

WORKING PAPERS

#14

O papel do sector
empresarial no combate
à corrupção: algumas
considerações em torno do
caso Português



Manuel Castelo Branco; Luís de Sousa

>> FICHA TÉCNICA**O PAPEL DO SECTOR EMPRESARIAL NO COMBATE À CORRUPÇÃO:
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES EM TORNO DO CASO PORTUGUÊS**

WORKING PAPERS Nº 14 / 2012

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

Autores: Manuel Castelo Branco¹ e Luís de Sousa²

Editor: Edições Húmus

1ª Edição: Dezembro de 2012

ISBN: 978-989-8549-55-6

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

Preço: gratuito na edição electrónica, acesso por download.

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

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

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

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

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

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

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

¹ Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Observatório de Economia e Gestão de Fraude – OBEGEF. mcbranco@fep.up.pt

² Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. luis.sousa@ics.ul.pt

>> **ÍNDICE**

1. Introdução	5
2. Corrupção e o sector empresarial	8
3. Corrupção e o ambiente dos negócios em Portugal: alguns problemas	12
4. O papel do sector empresarial português no combate à corrupção	15
5. Observações conclusivas	19
Referências	20

>> RESUMO

Este texto debruça-se sobre o papel do sector empresarial no combate à corrupção em Portugal. Por corrupção entende-se o abuso de cargo, público ou privado, em benefício próprio ou de terceiros. Algumas formas de corrupção são abrangidas pelo enquadramento legal existente e constituem ofensas criminais. Outras, apesar de não implicarem uma infração à lei, são, não obstante, consideradas como conduta empresarial imprópria. Sugere-se que as empresas são partes fundamentais simultaneamente do problema e da solução. Alguns aspetos do ambiente de negócios português que podem ter um impacto em termos do papel do sector empresarial na corrupção são analisados, nomeadamente as iniciativas tomadas recentemente no sentido de reduzir os denominados “custos de contexto” e encargos administrativos para as empresas com o propósito de facilitar a criação e operações destas e o fenómeno das conexões políticas. Apesar do comprometimento do setor empresarial com o combate à corrupção estar a aumentar, essa posição não tem sido nem homogénea através de todo o setor empresarial, nem consistente relativamente às várias formas de abuso de cargo. A principal conclusão é que muito há ainda a fazer por parte das empresas portuguesas.

Palavras-chave: Setor empresarial; corrupção; Portugal.

>> ABSTRACT

This article is about the role of the business sector in the fight against corruption in Portugal. By corruption it is meant the abuse of office, public or private, for personal benefit or that of third parties. Some forms of corruption fall under the current legal framework and constitute criminal offences, other do not imply an infringement to the law, but are still regarded as improper business conduct. It is suggested that firms are both a major part of the problem and of the solution. Certain aspects of the Portuguese business environment that are likely to have an impact in terms of the role the business sector has in corruption are analysed, namely the initiatives recently taken to reduce the so-called “costs of context” and administrative burden for companies with the purpose of facilitating the creation and operation of businesses and to mitigate the phenomenon of corporate political connections. Although business sector engagement in the fight against corruption is increasing, that tougher stance has neither been homogeneous across the whole business sector nor consistent with regard to the various forms of abuse of office. The main conclusion is that there is still a lot to be done by Portuguese firms.

Key words: Business sector; corruption; Portugal.

>> 1. INTRODUÇÃO

O conceito de corrupção enquanto abuso de poder público para benefício de interesses privados (Nye, 1967) foi durante muitos anos utilizada pelo Banco Mundial, tornando-se bastante popular entre economistas. Não obstante este conceito englobe um conjunto de comportamentos desviantes no exercício de funções mais facilmente identificáveis com o fenómeno da corrupção, tais como o suborno, o tráfico de influências, a participação em negócio, o nepotismo, o peculato, a concussão, a extorsão, revela-se insuficiente para descrever a totalidade de ocorrências sobre o fenómeno em causa. O conceito encontra-se enviesado à partida porque centra o abuso de funções no sector público e descarrega a negatividade da transacção na parte que obtém os benefícios imerecidos (o funcionário público). Por outras palavras, o mau da fita é o funcionário público objecto que procura uma renda ilícita às custas de um privado. Este tipo de definição coloca uma espécie de véu sobre o real papel desempenhado pelo sector empresarial no fenómeno da corrupção. A corrupção não ocorre apenas nas relações entre os sectores público e privado. Ela pode ocorrer exclusivamente entre dois atores do sector privado. O que se encontra em questão é a quebra de confiança e a delegação de poder entre o principal e o agente seja em benefício deste ou de um cliente. Em muitos casos, os objetivos do principal são ou ignorados ou pervertidos para procurar ou obter vantagens indevidas para terceiros.

Os efeitos negativos da corrupção são numerosos, incluindo limitação do crescimento económico, diminuição da confiança no governo e redução da legitimidade da economia de mercado e da democracia (Branco e Delgado, 2012). Tendo em conta estes efeitos prejudiciais, considera-se a corrupção incompatível com o desenvolvimento sustentável e a o envolvimento na luta contra a corrupção indispensável por parte de qualquer empresa socialmente responsável (ibid.).

Para compreender o papel do sector empresarial no combate à corrupção, torna-se necessário compreender o seu papel na criação desse mesmo fenómeno, o qual não é um papel passivo. Não é suficiente declarar que as empresas deveriam rejeitar e condenar a corrupção por parte de funcionários públicos sempre que dela têm conhecimento. Uma vez que são uma fonte de subornos, as empresas são uma parte fundamental do problema (Hills et al., 2009). Não obstante, elas também podem contribuir significativamente para a sua mitigação.

Este texto debruça-se sobre o papel do setor empresarial na luta contra a corrupção em Portugal. O Departamento de Estado dos EUA considerou recentemente que a corrupção tem um papel limitado na cultura empresarial portuguesa (US Department of State, 2012). Mais ainda, embora as empresas dos EUA encontrem ocasionalmente níveis limitados de corrupção quando se envolvem em negócios em Portugal, elas não identificam a corrupção como um obstáculo ao investimento direto estrangeiro neste país (ibid.). No Índice de Perceção da Corrupção de 2011 da Transparência Internacional, Portugal registou 6,1 numa escala de 10 pontos (correspondendo 10 à melhor situação possível), posicionando-se em 32.º lugar entre 183 países (Transparency International, 2011). Por outro lado, Portugal posicionou-se em 50.º lugar no Índice de Competitividade Global 2011-2012 em termos de “comportamento ético das empresas” (World Economic Forum, 2011).

Se estes dados forem lidos numa perspetiva temporal mais longa, a imagem não é tão favorável. Em 2000, Portugal obteve 6,4 e posicionou-se em 23.º lugar no Índice de Perceção da Corrupção. Uma década mais tarde, era visto por empresários estrangeiros como o 18.º país mais corrupto da União Europeia. A perspetiva não é diferente se se olhar para o Índice de Competitividade Global: Portugal passou da 28.ª posição (2000) para a 50.ª (2011-12) em apenas uma década. Entre outros fatores, o declínio acelerado na competitividade está diretamente relacionado com: a má gestão de fundos e recursos públicos; decisões políticas economicamente enviesadas; o peso da burocracia; a ineficiência do sistema jurídico; a má gestão e incompetência observadas, nas aquisições, contratos públicos e parcerias público-privadas, com consequências ruinosas para o Estado; legislação pouco clara em todas aquelas áreas, conduzindo a um elevado nível do poder discricionário. Todos estes fatores têm como consequência um crescimento descontrolado da despesa pública e um aumento inevitável dos impostos, resultando numa economia pouco atrativa para investimento privado e sustentável. Poder-se-ia dizer com algum grau de confiança que o ambiente de negócios do país se tem deteriorado ao longo da última década. Isto também se reflete no tipo de investidores/parceiros que os sucessivos governos foram capazes de atrair, a saber, novos atores na economia global (Angola, China, Brasil) ou países em busca de legitimação internacional (Líbia, Venezuela), cujas culturas de negócios não se enquadram necessariamente em princípios e regras semelhantes aos vigentes nos países da OCDE.

Em Portugal, o suborno de funcionários públicos pode ser objecto de acção judicial ao abrigo do Código Penal, o qual foi revisto no sentido de incluir corrupção no sector privado e a funcionários públicos no âmbito do comércio internacional (de Sousa, 2011; Raimundo, 2011). Também existe

legislação específica para corrupção no sector privado, no desporto e no caso dos titulares de cargos políticos (ibid.). Embora tenha ratificado a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transacções Comerciais Internacionais, de acordo com um relatório recente da Transparência Internacional (International Transparency, 2012), Portugal é um dos países em que pouca aplicação da convenção se verifica.

Na seção seguinte, trata-se do fenómeno da corrupção e do papel nele desempenhado pelo sector empresarial. A terceira seção é dedicada à análise de alguns fatores contextuais que podem ter um impacto no papel desempenhado pelo sector empresarial na corrupção e fenómenos relacionados em Portugal. Na seção 4, procurar-se-á fornecer alguma informação sobre a medida em que o sector privado se compromete com a tarefa da luta contra a corrupção. Por fim, oferecem-se algumas observações conclusivas.

>> 2. CORRUPÇÃO E O SECTOR EMPRESARIAL

Nas ciências sociais, em particular no caso da economia, a maior parte da literatura sobre o fenómeno da corrupção tem-se restringido ao sector público (Hodgson e Jiang, 2007). Durante muitos anos o Banco Mundial centrou a sua definição no abuso de poder público para obtenção de benefícios privados (Tanzi, 1998). Muitos estudos tendem a concentrar-se na corrupção como ocorrendo nas relações entre os setores público e privado. Isto esconde o verdadeiro papel desempenhado pelo setor empresarial na corrupção e pode conduzir a uma visão limitada de como pode ajudar na luta contra a corrupção.

De acordo com Hodgson e Jiang (2007), uma razão possível para tal preocupação com o setor público por parte dos economistas é a poderosa influência de uma ideologia individualista e libertária, da qual são eminentes representantes Milton Friedman e Friedrich Hayek. Um dos principais alvos dessa ideologia é o abuso de poder por parte dos políticos, não lhe merecendo o mesmo nível de preocupação o abuso de poder por parte dos administradores de grandes empresas (ibid.). Este enviesamento no sentido de uma preocupação quase exclusiva com o setor público reflete em parte a noção ideológica, predominante entre economistas, de que o setor privado corresponde a uma zona de liberdade individual sem constrangimentos, enquanto o setor público representa o seu contrário e deve ser objeto de escrutínio rigoroso (ibid.). Entre os defensores de tal ideologia, há mesmo quem considere que o suborno e outras formas de corrupção no setor privado têm benefícios potenciais, ignorando as externalidades negativas a ela associada (ibid.). De acordo com este ponto de vista, a solução para o problema da corrupção é a redução do peso do Estado (ibid.).

Se reconhecemos, com Hodgson e Jiang (2007), que o próprio conceito de corrupção foi corrompido pelo pensamento económico predominante, de base utilitarista, e pelos preconceitos ideológicos contra a atividade estatal dos seus principais representantes, torna-se necessário alargar o âmbito da definição de corrupção.

Entre as muitas objeções que a esta definição podem ser levantadas salienta-se a de que ignora a corrupção que ocorre apenas entre agentes do setor privado. Esta limitação pode ser resolvida pela substituição do termo “poder público” pelo de “poder delegado”. Foi esta a solução proposta por Jeremy Pope, antigo diretor da Transparência Internacional (TI), que definiu corrupção como má utilização de poder outorgado para obtenção de benefí-

cios privados (Pope, 2000, p. 2). Na esteira de Pope, a TI propõe que se defina corrupção como abuso do poder outorgado para obtenção de ganhos privados (Errath et al., 2005, p. 7).

Estas definições incluem implicitamente a corrupção que ocorre entre agentes do sector privado. Pope (2000, p. 139) reconheceu que a corrupção envolvendo apenas agentes do setor privado é generalizada. A corrupção no sector privado reveste-se de inúmeras formas. As práticas de suborno na contratação ou outsourcing são tão comuns entre empresas como entre o Estado e agentes do sector privado. A este propósito Pope (2000, p. 140) refere-se a quão comuns são as tentativas de subornar os compradores de grandes cadeias como a Wal Mart e a K-Mart, em particular por parte de fornecedores asiáticos. O mesmo se passa com a emissão de licenças de franchising ou a escolha de redes de distribuição, como evidenciado pelo escândalo “Opelgate” onde 65 executivos da empresa subsidiária Adam Opel do grupo GM foram acusados de receber subornos em troca de cobijadas licenças de distribuição (Glynn et al., 1997). A corrupção verifica-se também em sectores da chamada nova economia, nomeadamente no que à obtenção, pela via do suborno e da espionagem empresarial, de propriedade intelectual e/ou informação comercial estratégica (ex. cópias de documentos com informação sobre portfolio de investimentos, minutas sobre processos de fusão e aquisição, listas de clientes, estratégia de preços, e até mesmo informação ou amostras de produtos em desenvolvimento). Uma área de corrupção associada à recente crise económica e financeira diz respeito a práticas fraudulentas no sector bancário. O suborno de bancários responsáveis pelos créditos pessoais e comerciais foi tão letal para o bom funcionamento do sistema financeiro internacional como o recebimento de vantagens indevidas por parte de auditores e funcionários dos órgãos de supervisão bancária. Outras práticas virulentas do sector privado incluem a falsificação de balancetes e outras operações contabilísticas para a criação de sacos azuis utilizados para fins diversos como a corrupção de agentes públicos, magistrados, políticos, donativos a partidos e campanhas e práticas de suborno em transacções comerciais internacionais.

No entanto, há um outro problema importante com a definição de corrupção como abuso de poder público para obter benefício privados que esta última definição não permite resolver, a saber, o facto de retratar a corrupção como um processo de via única impellido pela ganância de agentes corruptos (UNDP, 2008, p. 18). Este enviesamento pode também ser explicado pela perspectiva individualista e libertária tão difundida entre economistas e especialistas da gestão referida atrás. Quase todos as práticas de corrupção envolvem dois agentes e o poder não se encontra necessariamente desequilibrado em favor daquele que possui o poder outorgado.

Hodgson and Jiang (2008) consideram a ideia de que a corrupção envolve sempre benefício privado quase tão problemática quanto a restrição ao sector público. Estes autores oferecem como exemplo de suborno por motivos mais elevados o caso do suborno de oficiais Nazis por parte de Oskar Schindler para impedir que milhares de judeus fossem enviados para campos de concentração. À objeção de que é tão comum que motivos relacionados com o benefício privado estejam subjacentes à corrupção e, por isso, se pode manter este termo na definição, Hodgson e Jiang contrapõem que tal argumento confunde definição com descrição.

Para responder a todas estas questões, torna-se necessária uma definição mais complexa de corrupção. Neste texto, entende-se por corrupção a má utilização de funções de autoridade delegada, mediante promessa ou aceitação de uma vantagem material ou intangível indevida, para prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo em questão, com o objetivo de gerar ou transferir rendimento e ativos de natureza decisória, pública ou privada, para o(s) perpetrador(es) ou terceiro(s) (isto é, um indivíduo ou grupo de indivíduos ligados por interesses ou objetivos comuns) (de Sousa, 2011).

Argandoña (2007, p. 482) considera que “a corrupção também é (e especialmente) um problema ético”. O agente (governante, funcionário público, gestor ou empregado) que age contra os deveres da sua posição, age de uma forma desleal para o seu “principal” e falha no cumprimento dos deveres inerentes à sua posição (ibid.). Mais ainda, na maioria dos casos esta deslealdade também afeta outros agentes, os quais sofrem os efeitos adversos do ato de corrupção (ibid.).

Todavia, a posição de Argandoña não é unânime. Por exemplo, Linder e Linder (2008) são capazes de encontrar alguma espécie de justificação ética para atos de corrupção. Estes autores consideram que na corrupção nem sempre há um problema “moral”. Esse é o caso das situações em que a corrupção é uma exigência competitiva. Por exemplo, em países onde a corrupção é comum nos negócios e não existe qualquer tipo de penalização para ela, as empresas devem atuar de acordo com os costumes vigentes.

Opondo-se a este tipo de perspetiva, há quem sugira que, dado que são beneficiárias do sistema de mercado e a justificação normativa dos mercados reside na sua eficiência, as empresas têm uma obrigação de agir de formas que melhorem o funcionamento eficiente dos mercados (Rose-Ackerman, 2002). Mais ainda, o sucesso das empresas depende tanto da existência de um sistema de mercado funcional como de um Estado que facilite a atividade do mercado e mantenha ordem e estabilidade (ibid.).

Segundo Pope (2000, p. 144), “uma das razões mais convincentes para as empresas reverem o seu comportamento ético é provavelmente a do interesse próprio”. Um aspeto importante da consciência das empresas de tal interesse próprio diz respeito ao risco em que se colocam quando toleram atos de corrupção por parte dos seus funcionários no estrangeiro (ibid.). Mais tarde ou mais cedo, a empresa pode ser ela própria vítima de atos de corrupção por parte dos seus empregados (ibid.).

Há outros benefícios adicionais derivados do combate à corrupção. Para além de o envolvimento em atos de corrupção significar, o mais das vezes, relações públicas negativas, há outros custos e riscos adicionais, dos quais os gestores e administradores das empresas estão cada vez mais conscientes, designadamente os custos operacionais e os riscos legais (Hills et al., 2009). Alguns estudos sugerem que a corrupção pode significar um aumento superior a 10% dos custos de se envolverem em negócios em muitos países (Errath et al., 2005). As consequências do envolvimento em atos de corrupção incluem multas elevadas e exclusão de processos futuros de compras públicas (Hill et al., 2009).

Algumas das práticas que as empresas podem adotar para combater a corrupção incluem: a criação de um comité de ética para lidar com a questão; ter um gestor ou serviço dedicados; criar um dispositivo de alerta; criar e divulgar códigos de ética ou de conduta que incluam a questão; levar a cabo de forma periódica análises de riscos de corrupção; levar a cabo ações de informação, sensibilização ou formação dos colaboradores. Para as assistir na implementação de tais práticas, as empresas podem usar instrumentos internacionais, tais como o Pacto Global da Organização das Nações Unidas (ONU) ou as Diretrizes para as Empresas Multinacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

>> 3. CORRUPÇÃO E O AMBIENTE DOS NEGÓCIOS EM PORTUGAL: ALGUNS PROBLEMAS

O enquadramento legal português providencia, hoje em dia, um ambiente bastante favorável para a formação e operações das empresas. Desde 2005, têm vindo a ser levadas a cabo iniciativas para garantir que assim é. Em 2007, o Ministério da Economia colaborou com o Ministério da Justiça no lançamento da página web “Portugal Simplifica”, a qual consiste num repositório de informação relacionada com as medidas tomadas desde 2005 para reduzir as imposições burocráticas no sentido de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e criar um melhor ambiente para as empresas. Entre outras, nela se podem encontrar informações sobre diversas medidas tendentes a reduzir as burocracias na constituição, registo, certificação, liquidação, dissolução, fusão e cisão de empresas em Portugal.

Embora tal simplificação seja entendida por muitos como propiciadora de um contexto menos facilitador de comportamentos fraudulentos e corruptos, há também aqueles que entendem que ela pode gerar oportunidades para tais comportamentos. Na verdade, ao tornar mais flexível e volátil o ciclo de vida das empresas, sem que haja um incremento proporcional da fiscalização destes processos, fecha-se uma porta e abre-se uma janela à fraude e fenómenos associados.

A mais recente das iniciativas relevantes tomadas corresponde à aprovação, em Dezembro de 2010, de um Decreto-Lei que adota novas medidas no sentido de simplificar ainda mais a criação de empresas, o qual foi publicado em Diário da República em 2011. O Decreto-Lei n.º 33/2011, de 7 de Março, aboliu o requisito de um capital social mínimo de 5 000 euros para constituir uma sociedade por quotas, passando o valor do capital social a ser definido livremente pelos sócios, sendo, no mínimo, 1 euro. Adicionalmente, passam a poder proceder ao pagamento das quantias correspondentes às suas entradas no capital social até ao final do primeiro exercício económico, em vez de o fazerem antes do início da atividade económica. Estas novas regras aplicam-se a sociedades por quotas e sociedades unipessoais por quotas. O capital social mínimo das sociedades anónimas continua a ser de 50 000 euros.

A não exigência de capital social mínimo é considerada pelo Banco Mundial como uma “boa prática” no que toca à facilitação da constituição de empresas (World Bank, 2009, 2012). No relatório Doing Business 2012 (World Bank, 2012), a supressão da exigência de capital social mínimo em Portugal é tida

como uma reforma positiva. No relatório Doing Business 2010 (World Bank, 2009, p. 14) reconhece-se que a existência de um capital social mínimo é muitas vezes justificada como sendo uma forma de proteger os investidores ou prevenir a criação de empresas por parte de empresários sem escrúpulos, mas considera-se que faz pouco sentido na prática. Mas esta opinião não é unânime.

Sendo a existência de um capital social mínimo considerada um obstáculo à constituição imprudente e irrefletida de empresas, entende-se que estes novos mínimos em termos de capital social têm consequências perniciosas para os credores e para os próprios sócios (Carvalho, 2011). Para além disso, é possível que se traduzam em desconfiança relativamente a quem os adota, podendo mesmo ter efeitos prejudiciais sobre a imagem das sociedades por quotas em geral (ibid.). Poderá até ocorrer um afastamento do empreendedorismo que se pretende dinamizar, na medida em que empreendedores que pretendessem constituir uma empresa recorrendo à figura da sociedade por quotas podem, a partir de agora, não o querer fazer (ibid.).

Outro problema relevante é o das conexões políticas em Portugal. Num estudo publicado recentemente (Costa et al., 2010), dá-se conta, entre outras coisas, da promiscuidade entre poder económico e poder político em Portugal. A laboriosa recolha e análise dos percursos de 115 ministros e secretários de Estado de PS, PSD e CDS desde os anos 1970, permitiu aos autores verificar a existência de uma relação muito forte entre o poder político e o poder económico. Por exemplo, verificaram que um em cada cinco dos ministros e dos secretários de Estado que tomaram todas as decisões sobre economia em 30 anos passou pelo BCP e um em cada dez pelo grupo Espírito Santo.

Colocam-se agora as questões relevantes de saber se a existência de tais conexões políticas se traduz em benefícios para as empresas e se delas derivam implicações negativas para a sociedade portuguesa. Não existem estudos que nos permitam responder a estas questões relativamente ao caso português. No entanto, existem diversos estudos efetuados a nível internacional que nos podem ajudar a compreender a importância de suscitar o problema.

No que diz respeito à primeira questão, alguns trabalhos recentes têm apontado os benefícios provenientes de conexões políticas. O leque de benefícios é vasto, abrangendo desde acesso preferencial a crédito a aumentos do valor de contratos públicos, passando por maior probabilidade de receber ajuda governamental no caso de problemas financeiros. No que diz respeito à segunda questão, podemos suspeitar que a distorção em termos da afetação de fundos públicos resultante da existência deste tipo de conexões políticas poderá ter repercussões importantes em termos de desenvolvimento eco-

nómico e social. Por outro lado, não se pode deixar de referir a distorção que significa em termos de representação dos cidadãos nos centros de decisão.

Dois artigos muito recentes de Mara Faccio (Purdue University), autora que se tem dedicado a explorar este tipo de questões, vieram contribuir de forma significativa para o conhecimento sobre as repercussões desta realidade. Num primeiro artigo, são apresentados resultados de um estudo que vêm reforçar evidências apresentadas em trabalhos anteriores, de acordo com as quais empresas com conexões políticas obtêm empréstimos mais facilmente e com condições mais favoráveis, nomeadamente de bancos controlados pelo Estado, e gozam de um tratamento fiscal favorável (Faccio, 2010). Num segundo estudo, apresenta-se evidência de que a qualidade da informação contabilística divulgada pelas empresas com conexões políticas é inferior, o que sugere uma menor transparência por parte destas (Chaney et al., 2011).

>> 4. O PAPEL DO SECTOR EMPRESARIAL PORTUGUÊS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Um dos poucos estudos em que é possível obter alguma ideia de como se compara o comprometimento das empresas portuguesas no combate à corrupção com o de empresas de outros países é o de Scholtens and Dam (2007). Estes autores analisaram as políticas relativas à ética empresarial de cerca de 2 700 empresas em 24 países industrializados, através do exame das suas políticas de direitos humanos, do seu governo das questões de suborno e corrupção e da completude, implementação e comunicação dos seus códigos de ética. Relativamente ao aspeto do governo do suborno e corrupção, eles verificaram se a empresa tinha políticas e procedimentos sobre suborno e corrupção. A empresa podia ou ter uma política e procedimentos claros ou não ter nenhuma política divulgada. Embora da amostra apenas fizessem parte 8 empresas portuguesas, a informação por obtida no estudo em apreço é útil para o propósito deste texto. No seu estudo, Scholtens e Dam descobriram que Portugal se encontrava entre os países que apresentavam um pior desempenho em termos de governo de suborno e corrupção (entre os quais também se encontravam a Irlanda, o Luxemburgo, Hong Kong, Singapura e Espanha). Os EUA e a Noruega eram os países que melhores desempenhos apresentavam, seguidos de países como a Austrália, a Itália, a Holanda e a Finlândia.

Existem outros sinais, mais recentes, de que o combate à corrupção não se encontra, em termos comparativos, entre as prioridades das empresas portuguesas. Eles são oferecidos por um estudo sobre fraude na Europa elaborado pela Ernst e Young (2011), no qual se relata que apenas 17% dos respondentes portugueses ao inquérito realizado declararam ter recebido formação sobre combate à corrupção ou ao suborno. Essa percentagem encontra-se bastante abaixo da percentagem média de 23% encontrada para os “mercados maduros”, que incluem Portugal, sendo também inferior à percentagem média encontrada para os “mercados emergentes” (18%).

Há poucos estudos que se concentram na realidade empresarial portuguesa cujos resultados também indicam que o combate à corrupção não se encontra entre as prioridades das empresas portuguesas. Um dos primeiros estudos que apresentam dados relevantes é o de Proença e Santos (2008). No inquérito sobre as práticas de responsabilidade social de empresas portuguesas a operar em países em desenvolvimento no qual se baseou aquele estudo,

apesar de 87% dos respondentes terem afirmado possuir código de conduta, apenas 35,7% deles afirmavam ter políticas de combate à corrupção.

Mais recentemente, foram efetuados dois estudos tendo como tema a divulgação de informação sobre o combate à corrupção nos relatórios de sustentabilidade das empresas portuguesas (Branco, 2010; Branco e Matos, 2012). O primeiro procurou verificar se as empresas com ações admitidas à cotação na Euronext - Lisboa divulgavam informação sobre o combate à corrupção nos seus relatórios de sustentabilidade e, para além disso, saber qual natureza desse tipo de informação (Branco, 2010). A recolha dos relatórios de sustentabilidade das empresas constituintes da amostra foi efetuada nas páginas web destas. Verificou-se que apenas 18 das 48 empresas que constituíam a amostra publicavam e divulgavam, designadamente na sua página web, relatório de sustentabilidade. Apesar de 78% das empresas analisadas divulgarem algum tipo de informação relativamente ao combate à corrupção, apenas 37% divulgam informação relacionada com a organização interna da empresa para combater a corrupção (existência de comité de ética, de conformidade ou de controlo oficialmente encarregues do tratamento da questão; existência de planos ou programas de ação; existência de pessoa ou serviço dedicados; existência de dispositivos de alerta) e só 28% se referem à exposição ao risco de corrupção (existência de análises de riscos de corrupção, etc.). 50% divulgavam informação sobre os procedimentos de implementação junto dos empregados (como, por exemplo, formação sobre o combate à corrupção).

Em 2011, foi efetuado um estudo semelhante ao de Branco (2010), mas usando uma amostra diferente, a qual compreende os relatórios de sustentabilidade relativos a 2009 publicados na página web do BCSD Portugal e disponíveis em Maio de 2011 (Branco e Matos, 2012). De acordo com a informação disponibilizada na sua página web, o BCSD Portugal é uma associação sem fins lucrativos, membro da rede regional do WBCSD e conta atualmente com mais de uma centena de membros, representando mais de 75 mil milhões de euros de volume de negócios conjunto, atuando em mais de 20 áreas de atividade. O número de empresas a publicar o seu relatório de sustentabilidade na página web desta associação aumentou de 5 em 2002 para 58 em 2009. Para efeitos do estudo realizado, foram excluídos os relatórios de empresas estrangeiras, os relatórios de filiais em Portugal de empresas estrangeiras e os relatórios de empresas portuguesas que não respeitassem exclusivamente a 2009, o que resultou numa amostra final de 39 relatórios.

Verificou-se que 23% das empresas não divulgam qualquer tipo de informação sobre o combate à corrupção. Enquanto apenas 46% das empresas divulgam informação relacionada com a organização interna da empresa para

combater a corrupção, 56% divulgam informação relativa à exposição ao risco de corrupção e 59% divulgam informação sobre a implementação do combate à corrupção junto dos empregados.

Deste novo estudo podem-se retirar conclusões menos desanimadoras, não só relativamente aos dados sobre a evolução de relatórios de sustentabilidade publicados, mas também relativamente à percentagem de empresas que não divulgam qualquer informação sobre o combate à corrupção (tendo em conta que a amostra inclui um número maior de empresas e empresas sem ações admitidas a cotação em bolsa de valores).

Este segundo estudo sobre a divulgação de informação sobre o combate à corrupção nos relatórios de sustentabilidade das empresas portuguesas apresenta alguns resultados adicionais merecedores de destaque. Descobriu-se nomeadamente que empresas com maior visibilidade em termos de risco de corrupção e empresas aderentes do Global Compact da ONU divulgavam uma maior variedade de informação do que as empresas que não faziam parte desses grupos.

Em geral, os resultados dos dois estudos são similares, designadamente os respeitantes aos seguintes aspetos:

1. as categorias de informação sobre o combate à corrupção com níveis de divulgação mais elevados diziam respeito ao comprometimento com o combate à corrupção e os procedimentos de implementação junto dos empregados;
2. as categorias de informação sobre o combate à corrupção com níveis de divulgação mais baixos têm a ver como os procedimentos de implementação junto de fornecedores e iniciativas em parceria com ONG outras organizações.

Para além dos estudos apresentados até este ponto, não é difícil encontrar evidência adicional da relativa falta de interesse da comunidade empresarial portuguesa relativamente ao combate à corrupção. Referindo-se à dimensão preventiva na área da corrupção do sector privado em Portugal, Lopes (2011, 9. 56) dá conta da inexistência de qualquer posição ou documento elaborado e vinculativo das suas associadas nas páginas web oficiais da Confederação Empresarial Portuguesa (CIP) (www.cip.org.pt) e da Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP) (www.cap.pt). Já a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) disponibiliza no seu site (www.ccp.pt) um “Código de ética para o comércio e serviços” (ibid.). No final de Setembro de 2012 foi efetuada uma consulta às páginas Web destas organizações, confirmando-se os resultados apresentados por Lopes (2011). A única referência que se faz à questão da corrupção no código de ética da CCP está incluída numa secção 7, com o título “Responsabilidade social empresarial para com o Estado”, e

especifica que “as empresas devem cumprir com todas as suas obrigações perante o Estado, designadamente, as fiscais e repudiar eventuais práticas de corrupção dos agentes do Estado sempre que delas tomem conhecimento”.

Um indicador adicional de que o combate à corrupção parece não estar entre as prioridades das empresas portuguesas é o reduzido número de empresas portuguesas participante no Global Compact da ONU. Uma consulta à base de dados de participantes do Global Compact da ONU (<http://www.unglobalcompact.org/participants/search>, consultado em 20.09.2012) permite verificar que apenas 39 empresas portuguesas, das quais 41% são PME, aderiram a essa iniciativa de responsabilidade social que inclui um importante princípio de combate à corrupção, sendo os restantes sobre as questões dos recursos humanos, do trabalho e do ambiente. Note-se que mais de metade dessas empresas aderiu a esta iniciativa depois de 2009 (22 empresas), o que poderá querer significar um aumento da importância atribuída a esta questão, enquanto imagem da empresa, em tempos mais recentes. A adesão da primeira empresa portuguesa data de Janeiro de 2004. Também digno de nota é o facto de apenas 7 das cerca de 50 empresas portuguesas com ações admitidas a cotação na NYSE Euronext Lisbon são aderentes do Global Compact.

>> 5. OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS

A sustentabilidade das empresas depende de competição livre e justa. Uma vez que mina o sucesso das empresas e contribui para a pobreza, desigualdade, crime e insegurança, a corrupção é um sério obstáculo ao desenvolvimento político, social e económico (Branco e Delgado, 2012). A corrupção encontra-se então simultaneamente imbricada com os interesses empresariais e sociais. As empresas podem beneficiar imenso dos progressos no combate à corrupção, não só porque dele poderá decorrer reduções de custos e maior eficiência operacional, mas também porque a sua participação em tal esforço lhes traria melhor reputação (Hills et al., 2009).

Recentemente, foram levadas a cabo em Portugal várias iniciativas no sentido de facilitar ainda mais a criação de empresas, com o propósito de reduzir os chamados “custos de contexto” e encargos administrativos para as empresas. Algumas delas, como é o caso da supressão da exigência de capital social mínimo no caso das sociedades por quotas, podem conduzir ao exacerbamento de alguns problemas já existentes, como é o das chamadas empresas “fantasma” e outras empresas inativas, as quais são criadas com o propósito da evasão fiscal e de exploração de oportunidades em paraísos fiscais.

Um outro problema que pode ser relevante para o esforço do combate à corrupção prende-se com a forte promiscuidade entre poder económico e poder político em Portugal (Costa et al., 2010). Legislação clara sobre este aspecto poderá contribuir para diminuir o risco inerente a este tipo de fenómeno. A revisão do regime de impedimentos e incompatibilidade e a criação de um sistema efectivo de monitorização de conflitos de interesse iria no sentido de mitigar a promiscuidade entre poder económico e poder político.

As práticas empresariais portuguesas indicam que a luta contra a corrupção se encontra claramente subdesenvolvida. Parece que de fato não se encontra entre as prioridades das empresas portuguesas. Os resultados dos vários estudos sobre as práticas das empresas portuguesas apresentados neste texto levam a concluir que muito há ainda a fazer pelo setor empresarial português relativamente à sua contribuição para o esforço de combate à corrupção.

Muito trabalho há ainda a fazer, seja em termos do desenvolvimento de um enquadramento legal eficaz regulando o comportamento das empresas, seja em termos das iniciativas voluntárias do setor empresarial. A eventual mitigação do problema da corrupção não será conseguida sem ambos os tipos de iniciativas.

Referências

- Argandoña, A. (2007), "The United Nations Convention Against Corruption and its Impact on International Companies", *Journal of Business Ethics*, Vol. 74, pp. 481-496.
- Branco, M. C. (2010), "Informação sobre combate à corrupção nos relatórios de sustentabilidade das empresas portuguesas", *Estudos do ISCA*, Vol. 4, N.º 2.
- Branco, M. C. e Delgado, C. (2012), "Business, social responsibility, and corruption", *Journal of Public Affairs*, Vol. 12, No. 4, pp. 357-365.
- Branco, M. C. e Matos, D. (2012), "The fight against corruption in Portugal: evidence from sustainability reports", *Journal of Financial Crime* (no prelo).
- Carvalho, M. M. (2011), "O novo regime jurídico do capital social das sociedades por quotas", in Domingues, P. T. e Carvalho, M. M. (ed.), *Capital Social Livre e Acções sem Valor Nominal*, Coimbra: Almedina, pp. 9-35,
- Chaney, P. K., Faccio, M. e Parsley, D. (2011), "The quality of accounting information in politically connected firms", *Journal of Accounting and Economics*, Vol. 51, pp. 58-76.
- Costa, J., Fazenda, L., Honório, C., Louçã, F. e Rosas, F. (2010), *Os Donos de Portugal - Cem Anos de Poder Económico (1910-2010)*, Porto: Afrontamento.
- De Sousa, L. (2011), *Corrupção*, Lisboa: Edições FFMS.
- Ernst & Young (2011), *European fraud survey 2011 – Recovery, regulation and integrity*, Ernst & Young.
- Errath B., Brew P., Moberg J. e Brooks J. (2005), *Business Against Corruption – A Framework for Action*, http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/BACtextcoversmallFINAL.pdf. consultado em 29 de Setembro de 2012.
- Faccio, M. (2010), "Differences between politically connected and non-connected firms: a cross country analysis", *Financial Management*, Vol. 39, pp. 905-927.
- Glynn, P., Kobrin, St. J. e Naim, M. (1997), "The Globalization of Corruption", in Elliot, K. A., (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Washington D.C.: Institute for International Economics, pp. 7-27.
- Hills, G., Fiske, L. e Mahmud, A. (2009), *Anti-Corruption as Strategic CSR: A Call to Action for Corporations*, Boston: FSG Social Impact Advisors.
- Hodgson, G. M. e Jiang, S. (2007), "The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutionalist Perspective", *Journal of*

- Economic Issues*, Vol. 41, No. 4, pp. 1043-1061.
- Linder, C. e Linder R. (2008), "Does Business Corruption have to be Considered in all Cases as Moral Misconduct?", *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, Vol. 3, No. 2, pp. 1-16.
- Lopes, J. M. (2011), *O Espectro da Corrupção*, Coimbra: Almedina.
- Nye, J. S. (1967), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review*, Vol. 61, N.º 2, pp. 417-427.
- Pope, J. (2000), *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System (Transparency International Source Book)*, Berlin: Transparency International.
- Proença, F. e Santos, T. (coord.) (2008), *Guia sobre Responsabilidade Social das Empresas Portuguesas em Países em Desenvolvimento*, Lisboa: RSE Portugal.
- Raimundo, M. (2011), "Trinta anos de evolução das leis da corrupção em Portugal", in Abreu, C. (ed.), *A Economia da Corrupção nas Sociedades Desenvolvidas Contemporâneas*, Porto: Fronteira do Caos., pp. 169-183.
- Rose-Ackerman, S. (2002), "«Grand» corruption and the ethics of global business", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 26, pp. 1889-1918.
- Scholtens, B. e Dam, L. (2007), "Cultural Values and International Differences in Business Ethics", *Journal of Business Ethics*, Vol. 75, pp. 273-284.
- Tanzi, V. (1998), "Corruption around the world – causes, consequences, scope, and cures", *IMF Staff Papers*, Vol. 454, pp. 559–594.
- Transparency International (2011), *Corruption Perceptions Index 2011*, Berlin: Transparency International.
- Transparency International (2012), *Exporting Corruption? Country Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention Progress Report 2012*, Berlin: Transparency International.
- UNDP (United Nations Development Programme) (2008), *Asia Pacific Human Development Report: Tackling Corruption, Transforming Lives – Accelerating Human Development in Asia and the Pacific*, Delhi: Macmillan India.
- US Department of State (2012), *2012 Investment Climate Statement - Portugal*, <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2012/191220.htm>, consultado em 29 de Setembro de 2012.
- World Bank (2009), *Doing Business 2010*, Washington: World Bank.
- World Bank (2012), *Doing Business 2012*, Washington: World Bank.
- World Economic Forum (2011), *Global Competitiveness Report 2011-2012*, Geneva: World Economic Forum.