



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Júlia Marques Leite Lopes

As cinzas do voto – os processos judiciais e a erosão das eleições autárquicas

Dissertação de Mestrado

Mestrado de Administração Pública

Especialização em Gestão Pública e Políticas Públicas

Trabalho realizado sob a orientação de

Professor Doutor Miguel Ângelo Rodrigues

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações

CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

AGRADECIMENTOS

A viagem nunca foi só minha e a conquista é sempre partilhada.

Agradeço...

À minha mãe, que sempre apoiou a minha decisão de avançar para este projeto e me ajudou a atravessar as mudanças e oscilações que a vida me foi desafiando a ultrapassar ao longo destes anos.

Ao meu pai, que no seu jeito muito próprio, me lembrou várias vezes que sou descendente dos Lopes: não desistimos de nós e dos nossos sonhos.

Aos meus amigos. Com quem partilhei momentos desta experiência e encontrei neles a paz e a motivação para continuar.

À Susana Lameiras e ao Eduardo Silva.

O meu profundo agradecimento ao Professor Doutor Miguel Ângelo Rodrigues pela sua disponibilidade, partilha de saber e orientação durante todo o processo.

Ao Professor Doutor Paulo Cruz e ao Professor Doutor Manuel João Costa pelo incentivo e compreensão que me permitiram conciliar a atividade profissional com este desafio.

Aos docentes de excelência, colegas de turma e de trabalho, e às pessoas ímpares que me acompanharam e proporcionaram condições e instrumentos para cumprir o mestrado. Foi fundamental o Vosso apoio para garantir esta concretização.

À Universidade do Minho, que uma vez escolhi para estudar, para muitos anos mais tarde, regressar e continuar o percurso académico.

Pela companhia, Mimi, Dutty, Sunny, Pandora e Tommy desta vida.

Por último, aos que ainda estão cá e aos que já partiram, que lembro sempre.

Obrigada.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

RESUMO

As cinzas do voto – os processos judiciais e a erosão das eleições autárquicas

Portugal detém todo um enquadramento legal e instrumentos de monitorização para gerir a dimensão do desempenho político e da conduta dos seus funcionários públicos e representantes eleitos. Sendo um governo em regime democrático, está subordinado a um conjunto de princípios de defesa dos direitos e garantias dos cidadãos e persecução do seu melhor interesse, onde a competição política e a seleção da representação governativa têm, em princípio, um papel fundamental na contenção e sanção de condutas desalinhadas com o comportamento social instalado. A revisão da literatura demonstra que há a convicção de que a incapacidade jurídica de sancionar um desvio ético-profissional é compensada pelo poder de voto dos cidadãos, mas reside aqui uma certa dualidade na resposta dos cidadãos na apreciação do desempenho dos políticos e a sua responsabilização.

Com esta investigação procura-se conhecer a relação entre a existência de desvios de responsabilidade na função pública e disfunção do sistema eleitoral nas autarquias locais, através da análise do impacto dos processos judiciais na participação eleitoral, reeleição do autarca em funções e o estudo dos desvios na competição pelos votos. Foi colocada em avaliação o perfil criminal dos candidatos eleitos e procurou-se correlacionar estes dados à taxa de sobrevivência dos representantes eleitos sinalizados com processos judiciais. Para a sua concretização, recorreu-se a uma epistemologia positivista, do tipo dedutivo suportada numa abordagem quantitativa. Os dados resultam de fontes primárias e secundárias num horizonte longitudinal e os métodos de análise de dados compõe-se por estatística descritiva, regressão linear e logística. A base de dados criada com a listagem dos candidatos eleitos dos 308 municípios portugueses e resultados das eleições autárquicas entre 2009 e 2021, permitiu identificar 100 autarcas eleitos com processos judiciais. Os resultados demonstram em três alinhamentos distintos que a existência de processos ativos afeta a participação eleitoral, há um aumento da taxa de abstenção; a manutenção da liderança autárquica não é determinada pela existência de uma acusação ou condenação, porque a ausência de processos judiciais tem pouco efeito na reeleição dos candidatos e, finalmente, ao nível da competição eleitoral, há uma diminuição da margem de vitória. Resumidamente, os resultados permitem inferir que existe um reduzido impacto eleitoral para os candidatos com acusações firmadas ou até mesmo sentenças emanadas.

Palavras-chave: Municípios; processo judicial, custos políticos, competição eleitoral

ABSTRACT

The vote ashes – the lawsuits and the local elections erosion

Portugal has a complete legal framework and monitoring instruments to manage its officials and elected representative's political performance and conduct of its. As a government under a democratic regime, it is subordinated to a set of citizens' rights and guaranties and the pursuit of their best interests, where the political competition and the selection of governmental representation have a fundamental role in the containment and sanction of misaligned conduct judged by the installed social behaviour.

The literature review shows that there is a conviction that the legal incapacity to sanction an ethical-professional deviation is compensated by the voting power of the citizens, but here lies a certain duality in the response of the citizens in the appreciation of the performance of the politicians and their accountability.

This investigation seeks to understand the relationship between the existence of responsibility deviations in the public service and the dysfunction of the electoral system in the local administration, through the analysis of the impact of lawsuits on electoral participation, re-election of the mayor and the study of the differences in the competition for votes. An attempt was made to correlate the criminal profile of the elected candidates with the survival rate of the elected representatives red flagged. For its implementation, was defined a positivist epistemology with a deduction set supported by a quantitative approach. The data results from primary and secondary sources in a longitudinal horizon study and the data analysis method consists of descriptive statistics, linear and logistic regressions. The database created with the list of elected candidates from the 308 Portuguese municipalities and results of municipal elections between 2009 and 2021, made it possible to identify 100 elected mayors with lawsuits. The results have three distinct alignments: it is shown that the existence of active criminal charges affect the electoral participation, since it prevents voters to express their decision; the maintenance of the position of power and public leadership is not determined by the existence of an accusation or conviction, because the absence of lawsuits has little effect on the candidates turnout and, finally, at the level of electoral competition, it suffers a turnout compression, there is a decrease in the winning margin Overall, the findings suggest there are reduced consequences for elected candidates with signed indictments or even claimed sentences.

Keywords: Municipalities; lawsuits, political costs, electoral competition

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	15
O Problema	16
Questão de investigação	18
Contributo e amplitudes do estudo.....	19
Estratégia de Investigação.....	19
Estrutura da dissertação	20
CAPÍTULO I.....	22
REVISÃO DA LITERATURA.....	22
PARTE I.....	23
ELEIÇÃO OU RESPONSABILIZAÇÃO	23
1.1. Democracia em competição	23
1.2. Eleição do agente político	25
1.3. Responsabilização do representante eleito	28
1.4. Confiança política.....	32
CAPÍTULO II	34
CONCEÇÃO DA ANÁLISE	34
PARTE I.....	35
CONCEÇÃO DA ANÁLISE	35
2.1. Guião teórico.....	35
2.2. Hipóteses de Investigação	36
CAPÍTULO III	40
CONTEXTUALIZAÇÃO	40
PARTE I.....	41
PODER LOCAL E PROCESSOS JUDICIAIS.....	41
3.1. Pré-disposição do poder local.....	42
3.2. Processos judiciais	43
3.3. Elegibilidade dos agentes políticos	48

1.5. Responsabilização política	49
1.6. Confiança nos partidos políticos.....	50
PARTE II.....	51
SISTEMA POLÍTICO E ELEITORAL	51
3.3. Eleições Autárquicas em Portugal	51
3.4. Participação eleitoral	52
3.5. Competição partidária.....	53
CAPÍTULO IV	54
METODOLOGIA.....	54
ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO	55
4.1. <i>Research design</i>	55
4.2. Variáveis.....	56
4.3. Técnicas e instrumentos de recolha de dados	57
4.4. Modelo Empírico.....	58
4.5. Dados	61
CAPÍTULO V	64
RESULTADOS/DISCUSSÃO.....	64
PARTE I	65
ESTATÍSTICA DESCRITIVA	65
5.1. Número de processos judiciais	65
5.1. Número de mandatos e candidato	65
5.2. Dados distribuídos por ciclo eleitoral	66
5.3. Estágio do processo judicial por ciclo de mandato	69
5.4. Complementos de análise estatística descritiva.....	70
PARTE II	81
INFERÊNCIA ESTATÍSTICA.....	81
5.5. Processos Judiciais e Participação Eleitoral	81
5.6. Sobrevivência Política	83

5.7. Competição eleitoral	86
CAPÍTULO VI	88
CONCLUSÕES.....	89
Considerações finais	89
Limitações.....	93
Futuras investigações.....	93
CAPÍTULO VII	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97
ANEXOS	

ÍNDICE DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP – Administração Pública

AR – Assembleia da República

EUA – Estados dos Unidos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

CPC – Conselho de Prevenção da Corrupção

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGPJ - Direção-Geral da Política de Justiça

ELL – Estatutos dos Eleitos Locais

LEOAL – Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais

LTA – Lei da Tutela Administrativa

MP – Ministério Público

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

OLS – Ordinary least squares

PJ – Processos judiciais

RGAL – Regime Jurídico das autarquias locais

RGPD – Regulamento geral de proteção de dados

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de distribuição dos Processos judiciais por município [2009-2021]	70
Figura 2 - PorData NUTS II.....	76

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fluxos dos Processos entrados Corrupção, peculato, abuso de autoridade e outros (justiça.gov.pt)	44
Gráfico 2 – Fluxos dos Processos entrados Corrupção (justiça.gov.pt)	44
Gráfico 3 – Crimes registados Desvio anual da corrupção (justiça.gov.pt)	45
Gráfico 4 - Crimes registados pelas autoridades policiais Crimes contra o Estado – Comet. Exercício funções públicas	45
Gráfico 5 - Resultados nacionais do "Trust Survey 2021"	46
Gráfico 6 - Índice de perceção da corrupção 2021 – EU.....	47
Gráfico 7 – Evolução do CIP em Portugal entre os anos de 2012-2021 (fonte: https://transparencia.pt/)	47
Gráfico 8 - Resultados nacionais do "Barómetro Global da Corrupção" 2021	48
Gráfico 9 - Percentagem de candidatos eleitos com PJ por ciclo eleitoral	66
Gráfico 10 – Distribuição macro dos processos judiciais (Basinger, 2013):	71
Gráfico 11 - Frequência de processos judiciais pelos partidos políticos históricos	72
Gráfico 12 - Distribuição da tipologia de crime.....	73
Gráfico 13 - Distribuição da tipologia de crime por força política	74
Gráfico 14 - Eleitos locais com processos judiciais por NUTS II.....	76
Gráfico 15 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos Eleitos locais com PJ	76
Gráfico 16 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos incumbentes	77
Gráfico 17 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos incumbentes com PJ	77
Gráfico 18 - Distribuição por NUTS II da manutenção partidária.....	78
Gráfico 19 - Impacto nos incumbentes	79
Gráfico 20 - Margem de vitória dos reeleitos com PJ [2009-2021]	80

Gráfico 21 - Evolução do Índice de percepção da corrupção e os crimes contra o Estado – corrupção	106
Gráfico 22 - Evolução do défice, dívida da AP, taxa de desemprego e coeficiente GINI, desigualdades	107
Gráfico 23 - Evolução da taxa de abstenção e a percepção da corrupção	107

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Discussão divergente - Os crimes de responsabilidade e a sua perceção não afetam a direção de voto	30
Tabela 2 - Discussão convergente - Os crimes de responsabilidade e a sua perceção afetam a direção de voto	31
Tabela 3 - Research Design.....	55
Tabela 4 – Variáveis dependentes.....	56
Tabela 5 – Variáveis independentes	57
Tabela 6 - Variáveis de controlo.....	57
Tabela 7 – Base de dados do Ministério Público.....	62
Tabela 8 – Dados DRE/Jurisprudência – Lei n.º 34/87	63
Tabela 9 – Dados de imprensa	63
Tabela 10 - Número de processos judiciais	65
Tabela 11 - Representatividade do perfil do candidato pelo número de reeleições	66
Tabela 12 - Distribuição da Reeleição de um autarca com processos judiciais (PJ).....	66
Tabela 13 - Caracterização dos dados por ciclo eleitoral	67
Tabela 14 - Status Criminal nas eleições	69
Tabela 15 - Número de processos judiciais por partido político histórico	72
Tabela 16 - Rácios de representação partidária com PJ.....	72
Tabela 17 – Tipologia de crime por partido político histórico.....	75
Tabela 18 - Continuidade da liderança partidária	78
Tabela 19 – H1 > Resultados estatísticos Análise em Painel.....	81
Tabela 20 – H2 > Resultados estatísticos Probit.....	83
Tabela 21 – H3 > Resultados estatísticos OLS	86
Tabela 22 - Correspondência dos crimes do Código Penal com os Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos.....	105
Tabela 23 - Iniciativas legislativas.....	108

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

Portugal vive em democracia desde 1975, rege-se por um conjunto de princípios fundamentais de universalidade e liberdade e a relação do Estado com a sociedade tem um quadro legal, jurídico, administrativo e ideológico de base. Por influência da reforma administrativa promovida pelo Governo como “órgão da condução da política geral do país e órgão superior da administração pública”¹ e pela observação de modelos de excelência de qualidade, regista-se uma mudança do paradigma do cidadão não apenas como votante e contribuinte, ou até mero consumidor de bens e serviços públicos, mas como elemento ativo no processo de formulação de decisão das políticas públicas e responsabilidade partilhada dos seus resultados.

A Administração Pública (AP) é a máquina que operacionaliza o programa do Governo e o cidadão é o princípio e o fim da sua atividade, que sob os princípios da eficiência, transparência e responsabilização, tem de entregar à sociedade instrumentos para consulta, escolha, avaliação e interação. Ao nível da administração local, as autarquias ao abrigo da sua missão e descentralização de competências, têm autonomia administrativa e financeira, existindo um poder executivo personificado no Presidente de Câmara, eleito por sufrágio, que tem o dever de perseguir o interesse público da sua comunidade.

Boa governação e uma democracia de qualidade pressupõe responsabilização política entre o eleitorado e os eleitos locais e, responsividade, como garantia da persecução dos interesses públicos. Está implícito na liderança política que o candidato eleito observe a legislação em vigor, execute as competências atribuídas e garanta o cumprimento da sua função pública em conformidade. O que se sucede é a implementação de um modelo de transparência da gestão e uma multiplicidade de mecanismos de monitorização e comunicação entre a administração e o cidadão sobre o seu desempenho e que, no final, agregam valor e são ferramentas de apoio à decisão dos eleitores.

A avaliação de desempenho do autarca ocorre em duas dimensões: desempenho político e a conduta, e por conduta entende-se o respeito na gestão das obrigações políticas e dos privilégios do cargo público (Pharr, 2019). Focando na conduta, o posicionamento ético e profissional do autarca e a formalização de qualquer desvio de responsabilidade perante o dever de função, serão alvo escrutínio

¹CRP Artigo n.º 182 Definição



público e condicionam a direção de voto, sendo que “quanto mais informação o decisor obtém, mais confiante está em tomar a decisão certa” (Downs, 1957). Mas este processo revela-se incerto, na medida em que há políticos formalmente acusados de prevaricação ou de corrupção em processos judiciais e que são reeleitos. Perante a frequência da manutenção de políticos com registo de violações éticas em posições de liderança da governação pública, indicia que as questões éticas e de conduta são secundárias face ao desempenho económico e insuficientes para eliminar estes agentes políticos do poder (Peters & Welch, 1980).

Conhecida a reinscrição de candidatos sinalizados, com processos judiciais ou até com condenação efetiva, nas eleições autárquicas, pretende-se analisar esse fenómeno e sendo as autarquias locais órgãos representativos de maior proximidade, conhecer a validade da escolha do eleitor. Voto que deveria espelhar os seus valores, o seu voto de confiança no eleito local e respeito pelos princípios da gestão pública.

O Problema

A democracia e os princípios fundamentais do Estado de direito estão constantemente a serem questionados por fenómenos de conduta política passíveis de criminalização no exercício de funções públicas e o nível de incidência varia por setor.

Entre 1990 e 2009, o Estado promoveu um quadro legal de procedimento administrativo e combate à criminologia, para responder às preocupações da legalidade, responsabilização política e princípios de equidade do serviço público. A necessidade desse enquadramento normativo teve expressão no pior resultado até à data do Índice de Perceção da Corrupção, tendo em 2009 atingido 58/100 pontos. O número de crimes contra o Estado, ao nível de crimes exercidos em funções públicas – como a corrupção têm oscilações que acompanham a penalização no ranking (Gráfico 21).²

Ao nível das autarquias, reconhece-se que são ecossistemas muito próprios e existe uma dinâmica administrativa e política do governo local permeável a um conjunto de padrões de comportamento desviantes dos seus agentes (Scott, 1972). De acordo com o relatório do Conselho de Prevenção da Corrupção de 2021, o poder local está estatisticamente conectado a um elevado volume

² Gráfico nos Anexos



de processos, mais de 50% das comunicações judiciais e cerca de 33% dos processos inventariados são de corrupção.

Tendo em conta a amplitude dos crimes cometidos no exercício de funções públicas³ e seu equiparado nos crimes contra o estado, Luís de Sousa (2011) reconhece que “o poder local reúne todos os ingredientes necessários à **Corrupção**: Abuso de funções por parte de eleitos, funcionários públicos ou agentes privados, mediante promessa ou aceitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida, para si ou para terceiros, para prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo que ocupam, com o objetivo de transferir rendimentos e bens de natureza decisória, pública ou privada, para um determinado indivíduo ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum (Sousa,2011). Implica a conjugação de quatro elementos: uma ação ou omissão; prática de um ato lícito ou ilícito; a contrapartida de uma vantagem indevida; para o próprio ou para terceiro; áreas de negócios com margens de lucro avultadas (urbanismo, obras públicas, fornecimentos, manutenção de equipamentos, etc.); monopólios de decisão e discricionariedade interpretativa das normas a aplicar, longevidade do mesmo autarca ou partido no poder; falta de transparência e escrutínio público dos processos de decisão e dos negócios da autarquia, assim como uma fraca fiscalização dos mesmos por parte das assembleias municipais” (Sousa, 2011).

O ambiente natural proporcionado pelo próprio modelo de funcionamento da administração local resulta na disponibilidade de meios e facilitação de favores e interesses. E este argumento sustenta a preocupação da sociedade em responsabilizar o dirigente máximo autárquico das suas decisões danosas para a pessoa, sociedade e Estado.

A perceção da conduta e o controlo da eficiência da gestão municipal pelo eleitorado é expressa pelo voto e essa decisão exige responsabilidade dos líderes políticos. Segundo Luís de Sousa (2013), “dada a incapacidade ou dificuldade comprovada do judiciário para condenar políticos por abusos graves no desempenho de funções públicas, a possibilidade de punir o comportamento corrupto nas urnas torna-se a derradeira penalização para obrigar os políticos a serem responsabilizados pelos seus crimes e para restaurar um conceito mínimo de legalidade na política.” (Sousa & Moriconi, 2013). Mas será que é isto que se verifica na prática?

A manutenção de candidatos sinalizados com processos judiciais pode acarretar vários resultados como distorção do desempenho económico, erosão da legitimidade do governo e diminuição

³ Código penal - Capítulo IV DL n.º 48/95 com alteração da Lei n.º 101/2019 e Lei n.º 102/2019



da confiança entre eleitor-agente político (Riera et al., 2013). Se essa escolha deve fazer refletir os valores e interesses do cidadão, pretende-se compreender a qualidade dessa decisão e quais os elementos de caracterização social e económica que possam influenciar a direção do voto perante candidatos sinalizados.

Questão de investigação

Decorrente da problemática exposta, o contexto eleitoral local evidencia que os crimes ocorridos no exercício da função pública são uma preocupação latente da administração pública, a perceção da sociedade traduz de uma forma negativa os esforços de melhoria do enquadramento legal e mecanismos de fiscalização e resulta que, o entendimento da justiça portuguesa é que está lenta, incapaz de sancionar e, portanto, realizar a sua função. A dissertação propõe-se assim a responder a uma questão central de investigação: quais os custos políticos da existência de processos judiciais nas eleições autárquicas, independentemente do estágio, tipologia de crime e características da acusação ou condenação. A investigação suporta-se na análise de três amplitudes nos ciclos eleitorais [2009-2021]:

- Visão global da participação eleitoral e a distribuição dos processos-crime em cada ciclo eleitoral autárquico;
- Avaliação da capacidade de reeleição dos candidatos com processos judiciais;
- Avaliação circunscrita à margem de vitória dos autarcas sinalizados;

Para apoiar a resposta aos três segmentos expostos, foram sinalizados objetivos específicos a cumprir:

- Perfil autárquico: Avaliação das 308 autarquias locais ao nível do perfil autárquico e sinalização dos representantes eleitos envolvidos em processos judiciais, independentemente da forma e características da acusação. Este objetivo primário irá permitir elencar um conjunto de características partilhadas entre os eleitos locais e determinar os elementos diferenciadores - componente curricular, género e conhecer o impacto do perfil autárquico no desempenho legal, normativo e ético do candidato eleito;
- Perfil criminal: Identificar, no âmbito da informação disponibilizada pelo Ministério Público e Comunicação Social sobre as suas atividades, os processos-crime e respetivo estágio (inquérito, acusação, pronúncia, julgamento, sentença e recurso) relacionados com os candidatos eleitos nos diferentes ciclos eleitorais e construir esse histórico como se de um registo criminal se tratasse. Este objetivo vai permitir filtrar os perfis que prosseguem para a avaliação seguinte ao nível do percurso eleitoral e os seus impactos nas eleições autárquicas;



- Histórico eleitoral: Avaliação circunscrita do percurso eleitoral dos candidatos eleitos sinalizados com processos criminais e desempenho partidário e do eleitorado nesses municípios – impactos da visibilidade dos processos criminais na competição autárquica e respetivas filiações partidárias, eleição e reeleição dos autarcas, e resultado eleitoral.
- Ocupação geográfica do fenómeno: Visão global do território partidário e a sua taxa de ocupação/votação a nível local atendendo a proliferação de processos-crime e acusações do Ministério Público em cada ciclo eleitoral autárquico.

Contributo e amplitudes do estudo

Crimes contra o Estado na vertente da responsabilidade continuam a ter um enorme interesse pela comunidade científica, já que suscita alguma perplexidade que regimes democráticos apresentem níveis de transparência baixos e ervas daninhas como os crimes de abuso de poder e corrupção.

A reeleição de candidatos indiciados em crimes judiciais é um fenómeno de estudo com expressão em diferentes momentos da história e geografias. A relação dos processos judiciais, e mais concretamente da análise da corrupção, com os resultados eleitorais, têm na literatura dois alinhamentos distintos: discussão divergente – onde os processos judiciais e a sua perceção pelo eleitorado não afetam a direção de voto e podem até contribuir para a reeleição do candidato [$\uparrow Crimes \dots \uparrow Pr(Reeleição)$] e uma discussão convergente – em que a existência de crimes associados ao perfil autárquico e a sua perceção afetam a direção de voto do eleitor [$\uparrow Crimes \dots \downarrow Pr(Reeleição) \dots \downarrow \% Margem\ de\ Vitória$]. A confiança política está igualmente afetada pelos conhecidos processos judiciais dos representantes eleitos e a aparente ineficácia de atuação do sistema judicial.

A dissertação tem como objetivo conhecer na dimensão política e eleitoral, a correlação entre os indicadores eleitorais e os autarcas eleitos indiciados em processos judiciais. Procura-se contribuir para uma melhor compreensão das consequências destes desvios de conduta para os partidos políticos e seus representantes eleitos e o grau de punição eleitoral dos presidentes de câmara na administração local no contexto português.



Estratégia de Investigação

O estudo da administração pública deve ser baseado em fatos: estudo empírico, medição e verificação (Yang & Miller, 2007). O presente estudo terá por base uma metodologia de investigação quantitativa, com uma lógica dedutiva e com base na literatura foram deduzidas as hipóteses elencadas no capítulo



2. A perspetiva quantitativa está indexada a uma epistemologia positivista e os conceitos aplicados no estudo terão uma expressão numérica, objetiva, assente na análise de dados secundários e alguns primários, produção própria.

Uma investigação positivista justifica-se pela correlação das suas características com o estudo em causa, sendo que a realidade que se pretende analisar não tem intervenção direta do investigador e as qualidades do objeto de estudo são-lhe completamente independentes. O método implícito é a inferência estatística e é sustentado num conjunto de hipóteses que vertem da teoria. Pretende-se que os dados obtidos resultem na medição da realidade, que haja uma correspondência entre a teoria, as evidências recolhidas e a realidade em estudo. Por último, todos os resultados de investigação são passíveis de reprodução noutros contextos (Weber, 2004).

A metodologia observa os dados recolhidos no período compreendido entre os anos de 2009 e 2021– ciclos eleitorais e para estimar os efeitos das diferentes configurações dos crimes de responsabilidade e outras tipologias identificadas durante a recolha de dados foram deduzidas três hipóteses:

- H_1 > Existência de processos judiciais afeta negativamente a participação eleitoral (%Abstenção) estimada com recurso a uma análise em painel;
- H_2 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a reeleição do autarca, cuja análise de dados se suportou numa regressão logística *probit* e
- H_3 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a margem de vitória dos candidatos eleitos que é tramitada com uma regressão linear.

A interpretação dos resultados está disponível no capítulo 5 e os principais contributos da discussão para a compreensão do fenómeno de eleição e manutenção de autarcas com processos judiciais no sistema eleitoral conduziram a três ilações:

- o comportamento do eleitor é influenciado pela presença de candidatos com processos ativos na corrida eleitoral, contraindo a participação eleitoral;
- o sinal positivo ou negativo do perfil criminal do autarca pouco interfere na sua reeleição;
- a margem de vitória é penalizada quando existem processos judiciais ativos.

Estrutura da dissertação

O trabalho está distribuído em 7 capítulos:

- O capítulo I apresenta o quadro teórico e aborda questões como a eleição e a responsabilização do candidato;
- No capítulo seguinte, conceção da análise e das hipóteses de investigação;



- Capítulo III segue a contextualização nacional, rankings nacionais e internacionais;
- No quarto capítulo aborda-se o research design - Descrição do desenho da investigação e as variáveis;
- No capítulo V exploram-se os Resultados/Discussão – estatística descritiva e de inferência;
- O capítulo VI descrevem-se as conclusões, limitações ao estudo e futuras investigações;
- Último capítulo é a bibliografia.

CAPÍTULO I

REVISÃO DA LITERATURA



PARTE I

ELEIÇÃO OU RESPONSABILIZAÇÃO

A investigação dedicou-se à análise do percurso dos representantes eleitos e o problema de agência implícito no sistema democrático. Há autores que conseguem demonstrar a penalização no dia das eleições do “mau político”, o que tem um comportamento desviante a nível ético e profissional; em antítese, outros há que recolhem evidências de que existe uma decisão do eleitorado em manter o candidato com registo criminal e que a participação eleitoral sofre uma redução. É neste contexto que se impõe conhecer os efeitos nas eleições autárquicas dos processos judiciais que emergem associada à **Literacia mediática**: é a capacidade de aceder aos media, de compreender e avaliar de modo crítico os diferentes aspetos dos media e dos seus conteúdos e de criar comunicações em diversos contextos. Recomendação da comissão de 20 de agosto de 2009 e à sua consequência na participação política e eleitoral.

Nota importante: a corrupção tem uma imensa centralidade na revisão da literatura e com base nessa disponibilidade de discussão académica, manteve-se uma referência pontual ao longo da dissertação, não diminuindo o valor e impacto das restantes tipologias de crimes avaliados.

1.1. Democracia em competição

A modelação do processo eleitoral, a legitimidade da prestação de contas e a capacidade de reforçar a confiança ou deteriorar uma relação cidadão-representante eleito através do voto resultam de uma transformação do conceito de democracia e o próprio funcionamento do **Sistema eleitoral**: consiste num conjunto de mecanismos de conversão de votos em mandatos.(Cruz, 2017) .

A definição de democracia sofreu uma evolução, começando por ser um valor absoluto a ser exercido como representação da “vontade do povo” até à sua concretização como método ativo de seleção de representantes, numa perspetiva de competição pela liderança política (Schumpeter, 2010). O inocente cumprimento da “vontade do povo” pelos agentes políticos eleitos é a falência da definição clássica da democracia, já que na realidade, “os representantes eleitos têm as suas próprias agendas e interesses”, sendo que a delimitação da representação é sobre uma amostra social, a maioria que vota.



Nova teoria da democracia



A “democracia é um método pacífico de escolher e substituir quem governa” (Trigo Pereira, 2008), assegura uma estrutura que confere ao eleitorado a legitimidade participação nas políticas públicas e por último, constitui em si próprio um mecanismo de concorrência, que dá legitimidade a um grupo de indivíduos para decidir pelo cidadão. A manutenção de um titular de cargo político está assente na racionalidade do voto, onde a linha que separa os interesses dos elementos no poder (maximização do voto muitas vezes através do défice⁴) e aqueles que aceitam a delegação de poder e representatividade democrática (gestão de expectativas e contrapartidas do seu esforço fiscal), é um risco picotado com externalidades alimentadas pelos próprios.



Teoria da agência

A teoria de agência sustenta-se na assimetria de informação e na gestão oportunista que esse enquadramento político produz. Todos os atores do processo (eleitores, políticos e burocratas) têm o objetivo de maximizar os seus interesses.

Na perspetiva do cidadão eleitor, cabe-lhe avaliar o custo/benefício do exercício de voto e aos políticos assegurar a maioria dos votos e a sua reeleição (Downs, 1957). Na ótica do agente político, a competição para ganhar uma eleição, orienta o seu desempenho e a conduta. Perante um novo mandato, “num mundo de políticos corruptos e não corruptos, um presidente de câmara corrupto que enfrenta a possibilidade de reeleição explora essa assimetria de informação para aumentar as chances da sua reeleição, abstendo-se de obter financiamentos e assumindo um comportamento como um autarca não corrupto” (Ferraz & Finan, 2008).

É impossível existir um mecanismo verdadeiramente democrático onde se incluam todas as preferências do eleitor. A tomada de decisão, visando um “melhor Estado” onde idealmente, as decisões políticas deveriam refletir a “vontade da maioria” e ser expressa por indivíduos eleitos por cidadãos informados (teoria do eleitor mediano).

A democracia é assim um mecanismo imperfeito, mas legitima a escolha pública: há um conjunto de indivíduos que adquire poder de decisão em nome de outros através de um processo de competição de voto, mas que tendem a gerir as preferências de um nicho e selecionar políticas públicas para servir uma maioria, maximizando os votos e potencial reeleição.

⁴ Medidas populares como o aumento da despesa e cesta de serviços/benefícios disponibilizados e redução dos impostos junto do setor empresarial. Essa abordagem desvaloriza as alegações criminais e o “mau político” não é eliminado. ((Trigo Pereira, 2008); (Besley, 2005)



Para evitar um sistema político orientado para o proveito próprio é necessário criar regras, procedimentos e instituições que evitem o abuso de poder e “tentações políticas”, mas garantam a aplicação da escolha coletiva.

Teoria dos Custos de Transação – segmento político

Numa relação de interdependência por interesses próprios, quer o político, quer o eleitorado são condicionados por uma luta embutida no sistema eleitoral. O agente político é igualmente gestor de recrutamento de votos, já que depende efetivamente do cidadão para concretizar os seus propósitos, mais ou menos alinhados com o programa eleitoral. Por outro lado, temos o eleitor que determina nessa ação de votante, a transferência de poderes para um representante dos seus demais interesses, em última instância, promotor dos seus benefícios e garantias.

No final do primeiro mandato uma eleição é realizada. O eleito local enfrenta uma concorrência aleatória. O poder político é exercido pelos cidadãos, que sozinhos determinam o resultado da eleição. No segundo mandato, o candidato eleito simplesmente seleciona uma modalidade de transferência de valor para um interesse especial – leia-se retorno indireto de projetos políticos, como ganhos com a aquisição de bens e serviços, transferência de verbas, ex. (Coate & Morris, 1995)

1.2. Eleição do agente político

Em democracia, um dos instrumentos mais valorizados é a “capacidade que os eleitores têm de responsabilizar os políticos” (Marvick & Key, 1967), eliminando-os do cargo se tiverem evidências de incumprimento da sua missão e ética profissionais e a discricionariedade de “recompensar o comportamento honesto com a reeleição” (Costas-Pérez et al., 2012). A

s eleições são ainda reconhecidas como dispositivos de reação rápida de sancionamento, comparativamente ao procedimento judicial, que induzem os representantes eleitos a cumprir o que os votantes pretendem. Ainda dizer que a antecipação de não ser eleito, conduz a um maior rigor no cumprimento do programa eleitoral e responsabilidades delegadas por parte dos autarcas eleitos, regulando os seus comportamentos desviantes (Ferraz & Finan, 2008).



Casting político

De acordo com Caselli & Morelli (2004) a qualidade dos agentes públicos tem pelo menos duas dimensões: competência e honestidade. Competência é a habilidade de identificar os objetivos da política de forma apropriada e alcançá-los com um custo social mínimo. A honestidade é o traço de caráter que leva um agente a cumprir os seus deveres sem assediar privados para subornos ou outros benefícios.” O estudo de Caselli & Morelli (2004) e Besley & Reynal-Querol (2011) sugerem que a seleção do agente político ocorre já numa bolsa de candidatos à priori enfraquecida “maus políticos”, porque os “bons políticos” não reconhecem ganhos suficientes que justifiquem a sua dedicação e o risco da exposição. O autor também defende que os agentes políticos de qualidade geralmente votam em políticas que maximizam a eficácia e eficiência, mas os agentes de baixa qualidade estão mais preocupados com o efeito que tais políticas terão na sua reeleição. Na verdade, além dos eleitores não conseguirem distinguir um bom ou mau político, existe uma ausência de competição, porque os valores, educação e custos pessoais de uma candidatura eleitoral, retiram da corrida os “bons políticos”.

Neste processo de seleção, coabitam assim dois perfis de candidato: bom candidato, que alinha a sua estratégia de governação com as preferências do eleitorado; por outro lado, aquele candidato que se esforça para parecer um bom candidato, moderando as suas escolhas políticas para se aproximar ao interesse da maioria. A sua distinção é difícil, já que a operação de charme deste último é tida como um dom especial onde “os políticos envolvidos em casos de corrupção política parecem dotados de uma capacidade pouco comum de estabelecer relações, de criar laços de confiança” e conseguem “construir teias de interesses, proteção e conivências” (della Porta & Mény, 1995).

Genericamente, o sucesso eleitoral de um político com desvio ou abuso de função deve-se ao seu comportamento oportunista, à assimetria de informação do principal – ausência de transparência – e a prioridade do interesse particular, onde a gestão de interesses prevalece sobre a justiça (Chang & Kerr, 2017) em que a decisão é bastante racional e existe uma tolerância à ação desviante para atender a interesses (materiais) superiores (Manzetti & Wilson, 2007).

A escolha e participação

A decisão de voto e a escolha do representante político, tem claramente implícito uma avaliação das concretizações do candidato, cumprimento de agenda política e programa eleitoral – em momentos



de reeleição, sendo que na primeira corrida eleitoral, o suporte está assente na personalidade do candidato e na casa mãe partidária e, portanto, a leitura é alargada à ideologia ao nível distrital e nacional.

O impacto dos processos judiciais no cumprimento do voto nas eleições, poderá resultar em duas leituras de votos distintas: aceitação/indiferença ou sanção. De acordo com Luís de Sousa (2018), “a corrupção é uma construção social e, portanto, assume conotações diferentes para diferentes indivíduos. Aquilo que é corrupção para um cidadão pode ser entendido como discricionariedade ou “jogo sujo” para outro, ou como “*politics as usual*” para um terceiro”.

A perceção do problema e atribuição de culpa ao candidato eleito está ligado ao grau de credibilidade que um candidato tem e o quadro geral de opinião sobre si, no momento da acusação e comunicação à sociedade da ocorrência do delito. A mobilização para a participação eleitoral tem duas representações nas investigações científicas: por um lado, incentivo à decisão, já que há um estudo realizado aos municípios portugueses que revela que a “corrupção poderá ser um fator mobilizador para a participação eleitoral”.(Stockemer & Calca, 2013); por outro lado, desmobilizador porque os cidadãos nos municípios com autarcas sinalizados são menos propensos a participar das eleições locais, levando mais eleitores fiquem em casa no dia da eleição (Riera et al., 2013).

A orientação de voto sobre um candidato indiciado está amplamente estudado e depende de muitas condições, algumas circunstanciais, outras sociais. O efeito eleitoral de um escândalo ao nível do indivíduo depende de seis condições: 1) tomada de conhecimento: o votante deve deter informação sobre a ocorrência; 2) avaliação: a informação da não conformidade deve provocar um sentimento de descontentamento ou rejeição no eleitor; 3) responsabilidade: o eleitor deve perceber o grau de envolvimento e responsabilidade dos partidos da oposição ou candidatos em corrida eleitoral, ainda que direta ou indiretamente, pela sua ação ou inércia, sobre a situação repreensível; 4) hierarquia: o eleitor deve atribuir ao crime um lugar de destaque de entre a escala de preocupações da sociedade; 5) alternativa: o eleitor deve estar disponível para votar na oposição – partido ou candidato, ou pelo menos, não se preocupar em demasia com a perspectiva de vitória eleitoral do partido da oposição ou candidato; 6) consistência: quando na bancada de voto, o eleitor deve votar de acordo com estas orientações (Jimenez, 2006).

Um aspeto interessante explorado por Cláudia Cruz Santos (2009) é o “efeito dominó” do sistema político onde “quanto mais corruptos existirem numa situação de impunidade num determinado Estado, maior é a probabilidade de cometer um número crescente de crimes de corrupção: os agentes públicos corruptos tendem a encobrir os comportamentos ilícitos uns dos outros (dificultando a deteção



das condutas, diminuindo o risco de punição e enfraquecendo os códigos deontológicos associados à função) e os cidadãos tornam-se potencialmente mais corruptos na medida em que passam a ver tal conduta com menor desvalorização – e, em alguns casos, até como uma atuação quase justificada por uma situação de necessidade.” (Cruz Santos et al., 2009)

Seja como for, a avaliação e julgamento do eleitorado no momento da escolha estão muito suportados pela sua cultura e valores, qualidade da informação publicada, e um cidadão bem informado tem melhor capacidade para exigir a responsabilização dos políticos (Ferraz & Finan, 2008; Winters & Weitz-Shapiro, 2013). A diminuída iniciativa em saber, ter conhecimento e informação suficiente para decidir melhor, afeta a validade do candidato eleito e possíveis retornos de interesse público e saúde financeira.



Processos judiciais dos representantes eleitos

Um representante eleito, quer tenha origem no domínio do governo central, quer na administração local, a cada processo judicial publicitado sofre uma erosão na sua popularidade e a leitura de julgamento do político expande-se e colide diretamente na perceção que o público tem sobre o governo e as instituições públicas em geral (Manin et al., 1999; (Bowler & Karp, 2004). Os estudos já veiculados demonstram que há consequências eleitorais e não têm propriamente implícito uma penalização do político, casos há em que o próprio se remove da equação e do palco político, alegando reforma ou outros interesses pessoais, para eliminar o risco de perda eleitoral declarada no ciclo eleitoral seguinte (Banducci & Karp, 1994).

A falha de condenação dos políticos sinalizados está justificada, entre outros, pela assimetria de informação, a importância da lealdade partidária e outras lealdades dentro do grupo ou ganhos paralelos (Anduiza et al., 2013; de Vries & Solaz, 2017).

1.3. Responsabilização do representante eleito

Das eleições resultam delegações de poder decisório e representatividade, assim convém ter presente que o alinhamento de interesses entre o principal (eleitorado) e o agente (políticos eleitos) nem sempre existe. A seleção da representação política e a competição eleitoral como instrumento de correção dos problemas de agência, têm o potencial da redução do risco de abuso de função, diminuindo assim os crimes de responsabilidade.



A censura eleitoral de um agente político decorre da ideia de responsabilidade política e significa que, quando se pretende exigir a prestação de contas a uma entidade, está implícito um determinado tipo de julgamento, onde essa entidade pode incorrer ou não num afastamento do cargo público agora em funções. (Behn, 2001; Correia & Pinto, 2010; Dahl, 1971)

Há vários autores a quantificar a punição eleitoral, ainda que a literatura disponível se concentre numa tipologia de crime – a corrupção. Num estudo exploratório de John Peters e Susan Welch, 1980, verificou-se na Câmara dos Representantes dos EUA que se os políticos com desvios de conduta assegurarem políticas públicas bem-sucedidas (infraestruturas, crescimento, etc.), ou seja, se forem percebidas pela comunidade como reflexo da sua alta competência, a corrupção é irrelevante para os eleitores e os políticos podem mesmo evitar punições por uma série de anos, garantindo assim a sua reeleição (Peters & Welch, 1980). Ou seja, qualquer percurso é válido, desde que o resultado tenha expressão pública e de resposta a uma série de necessidades da sociedade.



Incumbentes

As evidências de um estudo realizado à administração local em Espanha, demonstraram que a sinalização de processos judiciais tem um impacto negativo nos principais partidos políticos nas corridas eleitorais em 2007; tendência que é refutada no ciclo eleitoral seguinte, em que no ano 2011 o impacto da corrupção não teve significância (Riera et al., 2013). Outra referência, é a análise dos resultados eleitorais nos municípios em Espanha entre 1996-2009 face à existência de processos judiciais: verifica-se que após a divulgação de um escândalo político, os votos nos incumbentes sofrem uma perda de 14% e os resultados também sugerem que o jornalismo e o sistema judicial têm papéis complementares ao nível da transparência e de dar a conhecer os casos de corrupção aos eleitores (Costas-Pérez et al., 2012).

Em Itália, foram avaliados processos judiciais de eleitos locais e os resultados evidenciam que quando os autarcas sinalizados que orientam recursos financeiros para concretizações de ordem pública, têm maior probabilidade de serem reeleitos e que existe uma legitimidade das lideranças, onde, apesar do desvio de conduta, são reconhecidos por atuarem com experiência e independência, fortalecendo os vínculos com os cidadãos e fragilizando a ligação com partidos políticos (Troisi & Alfano, 2022).

Para o caso dos mais determinados em assegurar a sua renovação no cargo e a sobreviver ao mandato, há uma atenuante implícita ao período do mandato: efeito a longo prazo do escândalo político. O impacto dos escândalos a curto e a longo prazo, e a dilatação temporal dos acontecimentos e extração



de consequências, apontam para uma reação negativa imediata e adversa à inconformidade do político, no entanto esta reação vai-se esvaziando ao longo do tempo sendo restituída a boa impressão que o candidato já tinha consolidada, revela inclusive que as características do autarca e do município não influenciam os resultados estimados (Vonnahme, 2014; Solé-Ollé & Sorribas-Navarro, 2018).



Custo político do perfil criminal

A literatura demonstra-nos duas direções para os danos colaterais da dúvida criada pelos processos judiciais:

1. Imunidade política informal, alinhamento onde os resultados eleitorais dos incumbentes são tangencialmente afetados pelos escândalos e o risco moral da classe política, por exemplo, os resultados de investigação de Welch & Hibbing (1997) revelaram reeleição dos candidatos sinalizados, mas que em média, os incumbentes acusados de crimes de responsabilidades viram diminuir em quase 10% os seus votos;
2. Em oposição, o estudo de Cláudio Ferraz e Frederico Finan (2008) suportado num programa de auditorias de anticorrupção realizados a uma seleção aleatória de municípios do Brasil revelou que a divulgação dos resultados da monitorização à corrupção teve um efeito significativo no desempenho eleitoral dos incumbentes, e a combinação da comunicação social com o lançamento dos relatórios das auditorias diminui a probabilidade de reeleição do titular em 7 pontos percentuais em municípios com pelo menos duas violações associadas à corrupção foram relatadas. (Ferraz & Finan, 2008)

Sobre o impacto dos processos judiciais nas eleições, reuniu-se retratos de investigação organizada pela convergência ou divergência da orientação de voto para um candidato sinalizado, onde vários autores apresentam as suas conclusões técnicas⁵

Tabela 1 - Discussão divergente - Os crimes de responsabilidade e a sua perceção não afetam a direção de voto

Discussão divergente – Os crimes de responsabilidade e a sua perceção não afetam a direção de voto [↑ *Crimes* ... ↑ *Pr(Reeleição)* ... ↓ % *Margem de Vitória*]

Autores	Impacto	Origem
(L. de Sousa & Moriconi, 2013)	Em algumas circunstâncias, os eleitores apoiam políticos com processos judiciais – corrupção.	Global

⁵ Suportado na bibliografia do artigo “Why voters do not throw the rascals out?— A conceptual framework for analysing electoral punishment of corruption • Luís de Sousa & Marcelo Moriconi” e pesquisa própria



Autores	Impacto	Origem
(Vuković, 2020)	Se os políticos com desvios de conduta garantem políticas bem-sucedidas (infraestrutura, crescimento, etc.), ou seja, se forem percecionadas como ações políticas de elevada competência, a corrupção é irrelevante para os eleitores e políticos podem evitar a punição por anos.	Global
(Brollo et al., 2013)	Relação positiva entre maiores oportunidades de criminologia e reeleição.	Brasil
(Vera, 2020)	A punição do crime não é necessariamente negada pela competência do candidato, mas os cidadãos aplicam uma pena menor para corrupção se o político tiver uma reputação de um gestor público eficiente.	Peru
(Chang & Kerr, 2017)	Corrupção como uma decisão racional de eleitores bem informados que estão dispostos a trocar a sua aversão à corrupção por benefícios materiais. Políticos sem escrúpulos podem permanecer no cargo enquanto conseguirem mobilizar o apoio de uma margem suficiente de pessoas do sistema de interesses.	Turquia
(Jiménez Sánchez, 2007)	Dos 133 municípios avaliados, 70% dos representantes eleitos é reconduzido no cargo, ainda que a margem de vitória sofra uma perda de votos.	Espanha
(Chang et al., 2010)	Os eleitores italianos toleram as alegações de criminalidade e asseguram que 52% dos deputados acusados são reeleitos.	Itália
(Stockemer & Calca, 2013)	Municípios altamente desviantes têm maior participação eleitoral do que áreas menos corruptas áreas.	Municípios portugueses

Tabela 2 - Discussão convergente - Os crimes de responsabilidade e a sua perceção afetam a direção de voto

Discussão convergente - Os crimes de responsabilidade e a sua perceção afetam a direção de voto
[↑ Crimes ... ↓ Pr(Reeleição) ... ↑↓ % Margem de Vitória]

Autores	Impacto	Origem
(Slomczynski & Shabad, 2011)	Quanto mais alto o posicionamento na escala da corrupção de um determinado partido, menor a probabilidade desse partido ser escolhido nas próximas eleições.	Polónia
(Giommoni, 2021)	A existência de crimes de responsabilidade reduz a participação eleitoral e o número de candidatos e listas na corrida eleitoral diminui após um escândalo.	Itália
(Riera et al. 2013)	A corrupção é determinante para ficar em casa e os cidadãos confiam menos nos incumbentes com desvio de conduta.	Espanha
(Zechmeister & Zizumbo-Colunga, 2013)	Os eleitores punem políticos com desvio de conduta em contextos económicos adversos.	USA
(Ferraz & Finan, 2008)	Políticos que se revelaram extremamente desviantes foram punidos, enquanto os políticos não expostos a processos judiciais foram recompensados.	Brasil



Autores	Impacto	Origem
	Práticas de corrupção têm um impacto negativo significativo sobre o desempenho eleitoral dos autarcas em funções considerados corruptos. As taxas de reeleição são mais baixas entre os municípios que foram classificados com o nível de corrupção mais elevado.	
(Chong et al., 2015)	Informações sobre corrupção dos políticos em funções, leva à perda de votos dos partidos eleitos e oposição, a uma diminuição na participação eleitoral, e uma diminuição na filiação e militantes do partido eleito.	México
Bågenholm, A. (2009)	Novos partidos estão mais inclinados a usar retórica da anticorrupção. Os governos tendem a cair com maior frequência quando confrontados com acusações de corrupção. Os escândalos de corrupção aumentam apenas marginalmente a probabilidade de mudanças governamentais, a menos as ocorrências sejam politizadas na campanha.	Europa
(Jiménez & Cainzos, 2006)	Para um escândalo influenciar a escolha eleitoral do eleitor, várias condições devem estar garantidas, condições estas que dependem de múltiplos fatores internos e externos: características do escândalo, situação económica ou tensões políticas ativas, princípios morais dos eleitores, afinidade política com o arguido e qual a sua avaliação do estado atual, seja político ou económico.	Global
(Sousa, L., & Moriconi, M., 2013)	Os eleitores, cansados de serem enganados, votam contra candidatos com desvio de conduta, em vez de favorecer uma ideologia ou programa.	Global

1.4. Confiança política

De acordo com o António F. de Sousa (1992) a administração local tem autonomia administrativa e financeira e oferece dois sentidos de gestão: sentido político, em que é garantida a participação dos cidadãos nas funções públicas autárquicas e há um compromisso de confiança entre o eleitor e autarca eleito, previsto constitucionalmente; e ainda o sentido jurídico, onde a administração local autárquica significa a defesa de um grupo de funções delegadas e poderes próprios de um carácter autónomo que decorre da lei e que a sua persecução está sob tutela administrativa do Estado.

A ligação entre dois conceitos fundamentais num governo democrático serão a democracia e representação, onde neste modelo há uma escolha política livre dos cidadãos - que têm um conjunto de direitos e garantias constitucionais - sobre os seus representantes eleitos que zelam pelos seus interesses (Manin et al., 1999). As eleições têm, portanto, implícito um carácter de responsabilização política e gestão de mandato:



- Os eleitores validam ou sancionam os representantes eleitos pelas suas ações passadas e gestão do contrato social estabelecido;
- O manuseamento cuidado do pacote de benefícios promovido e posteriormente selecionado no momento de voto pelos eleitores. As expectativas da reeleição orientam a atuação do candidato eleito numa plataforma competitiva e de escolha de programa político com maior acolhimento junto dos cidadãos, como carta de recomendação para o ciclo eleitoral seguinte.

A dedução mais simplificada indica-nos que quanto maior a correspondência da perceção do eleitor com o pacote promocional do autarca, mais positiva será a resposta do eleitor nas urnas.

Confiança política é o grau com o qual as pessoas percecionam que o governo está a produzir resultados consistentes com suas expectativas, enquanto a confiança pública é o grau de confiança nos representantes eleitos e as instituições em que se encontram (Hetherington, 2005). A evidência de um desvio ou abuso de função afeta negativamente a confiança nas instituições públicas e nos políticos locais (Clausen et al., 201; Solé-Ollé & Sorribas-Navarro, 2018), o que gera uma redução da participação política e uma interrogação face à capacidade de governação e do sistema político.

Por fim, o cidadão que acredita que os eleitos locais e os partidos políticos não são de confiança e que assumem decisões em prol exclusivo dos seus interesses, mas que atua de acordo com as suas crenças, juízos de valor e princípios classificados como dúbios, “molda a forma como responde aos escândalos políticos” (Dancey, 2012). Há claramente uma distinção na avaliação do político, como pessoa e uma avaliação do contexto profissional e do partido político.

CAPÍTULO II

CONCEÇÃO DA ANÁLISE



PARTE I

CONCEÇÃO DA ANÁLISE

O problema que guia a investigação é a continuidade no plano político de agentes sinalizados com processos judiciais e pertente-se analisar os custos políticos que esses desvios de conduta têm nas eleições autárquicas portuguesas. Ter a noção do comportamento dos resultados eleitorais e da longevidade do agente político garante uma melhor compreensão dos fatores que influenciam a participação eleitoral e a própria competição autárquica. Existir ou não relevância na presença de quebras de contrato social no momento de o eleitor atribuir o seu voto, ou seja, selecionar o autarca que melhor o representa e lhe garante a obtenção de melhores benefícios, orienta o estudo para uma questão de partida:

Quais os custos políticos da existência de processos judiciais nas eleições autárquicas, independentemente do estágio, tipologia de crime e características da acusação ou condenação.

Para concretizar esta questão de investigação, será necessário analisar três esferas do sistema eleitoral:

- Impacto na participação eleitoral, se existe ou não retração do eleitorado perante o perfil criminal do autarca, em cada ciclo eleitoral autárquico;
- Dinâmica da eleições e capacidade de reeleição dos candidatos com processos judiciais;
- Amplitude dos votos ganhos na corrida eleitoral e estudar essas flutuações através do cálculo da margem de vitória dos autarcas sinalizados;

A determinação do modelo de análise resulta de uma componente teórica extraída da revisão de literatura e apoia a elaboração das hipóteses de investigação que irão validar ou não essa mesma teoria.

2.1. Guião teórico

Justificativo das hipóteses de investigação.



Teoria da agência

O oportunismo na administração pública e a assimetria de informação entre os decisores políticos e os eleitores é uma condição de existência até à data incontrolável, ainda que haja um conjunto de medidas que promovam a transparência e a boa governação.



O grau de reconhecimento e consciência desse desnível de interesses está assente numa falha de governo que é assimetria de informação, que condiciona todo o processo político democrático e uma decisão eficiente. E de entre uma associação de problemas que resultam da assimetria de informação, os crimes de responsabilidade estão no topo do ranking (Ferraz & Finan, 2008).

Manin (1999) retrata o processo eleitoral de dois pontos de vista distintos: 1) mandato e 2) responsabilização. Focando a responsabilização, verifica-se que as eleições são um mecanismo de seleção do representante político que se afigura cumpridor das preferências do eleitorado e também é aplicado como um mecanismo de julgamento, que induz os representantes eleitos a cumprir o que os votantes pretendem. Assim sendo, numa perspetiva de reeleição e estando em causa a sua concretização, os representantes eleitos não se podem furtar das suas responsabilidades perante a sociedade.

A pressão de selecionar o melhor candidato - que poderá resultar numa premiação – e a responsabilização através da condenação do cargo político pela má gestão do programa autárquico, e, que condiciona a manutenção da liderança autárquica ganha; são duas variáveis da equação para a garantia da democracia representativa. A questão é distinguir um bom de um mau candidato, ou seja, o candidato bom é aquele que defende e implementa as políticas públicas preferenciais; e o candidato mau comprometeu-se com um pacote de políticas a par dos interesses dos votantes, mas demonstrou desvios nos resultados de implementação dessas promessas e está exposto a uma punição efetiva. O eleitor procura escolher o melhor modelo político, eleger o agente que respeitará as suas preferências, a fim de reduzir a necessidade e o esforço da responsabilização. O bom candidato tem associado a garantia de que as eleições vão produzir as políticas públicas que preferem.

Na bolsa de candidatos e para evitar penalizações eleitorais, os maus candidatos tendencialmente vão-se aproximar das escolhas políticas e preferências do eleitorado. Assim, será um processo difícil discernir entre um bom e mau candidato, além de que goza da vantagem da assimetria de informação, onde o histórico e desempenho do candidato não são totalmente transparentes.

2.2. Hipóteses de Investigação

As definições das hipóteses de investigação estão suportadas na revisão da literatura e pretende-se que sejam testadas com recurso a uma compilação de dados onde são identificados os estágios do processo judicial (fase de inquérito, acusação, etc.) e foram introduzidos os dados recuperáveis dos



acórdãos de tribunal, ainda que desde o RGPD entrou em vigor é acrescida a dificuldade de correlacionar os processos com o indivíduo ou município em avaliação. Somando os dados dos resultados eleitorais, trabalha-se no base diádica onde se visa medir o impacto médio dos processos judiciais na participação eleitoral e a avaliação da sobrevivência do incumbente.



H1 Custos políticos dos candidatos eleitos

H1 > Existência de processos judiciais afeta negativamente a participação eleitoral (%Abstenção)

O voto determina um parecer sobre o desempenho e a conduta do agente político e o “comportamento de voto é um fator crucial da distribuição de poder político”(Downs, 1957). Mas há um elevado risco de desinformação generalizada sobre a demonstração de resultados dos programas políticos, perfil ético-profissional que criam nichos confortáveis para ocupação de perfis de agentes políticos com desvios de ação e moralmente questionáveis.

A disseminação de processos judiciais poderá determinar a decisão de participação eleitoral e até a direção do seu voto. A taxa de abstenção está afeta a um leque múltiplo de fatores que influenciam a participação eleitoral e perante uma informação de desvio ético dos candidatos em competição, o vínculo à decisão de voto (a preferência clara do candidato associado ao dever cívico) poderá incorrer numa retração de atuação.

O que se pretende conhecer, é se o facto de existirem processos judiciais ativos são preponderantes na decisão de inscrição de voto ou se há um afastamento do eleitorado das eleições autárquicas.



H2 Custos políticos dos incumbentes

H2 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a reeleição do autarca

Um eleitor informado irá promover o reconhecimento da boa governação ou a penalização pelo incumprimento do programa eleitoral e más práticas. Muito em resultado da opinião comum, é expectável que os processos judiciais tenham impacto no desempenho eleitoral dos eleitos locais neles implicados. Se a decisão de manutenção do autarca cabe ao eleitorado, espera-se que os votantes tenham a capacidade de alavancar do sistema político os candidatos e partidos políticos que não demonstrem zelo e honestidade no desempenho das funções e boa gestão do interesse público.



Os estudos demonstram que as características curriculares e criminais parecem ficar para segundo plano, e, naturalmente, o comportamento do candidato eleito e as implicações nos resultados eleitorais não estão na primeira linha de preocupação dos eleitores. Há inclusive estudos que evidenciam que os danos colaterais da existência de uma acusação ou condenação de um autarca são reduzidos e com impactos tangentes na carreira política (Chang et al., 2010; Fernández-Vázquez et al., 2016).

Quanto à conduta, alguns autores demonstram uma correlação positiva entre a taxa de reeleição e o nível de corrupção, sublinhando que existe um efeito positivo nos círculos de poder e decisão enraizado, no entanto o eleitorado tende a punir o comportamento que reconhece como um dano moral excessivo (Heidenheimer, 2004; Fernández-Vázquez et al., 2016; Vuković, 2020). Quanto ao desempenho e gestão, Jimenez (2006) refere que se o clima de avaliação das ações políticas do candidato é positivo, provavelmente os eleitores não vão penalizar os resultados eleitorais subsequentes face às acusações atribuídas.



H3 Custos políticos na competição

H3 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a margem de vitória dos candidatos eleitos

A margem de vitória de uma eleição é uma medida para capturar a robustez de um resultado eleitoral (Dey & Narahari, 2015).

A teoria do ciclo político-económico prevê que os agentes políticos manipulam decisões orçamentais antes das eleições para sinalizar a sua competência e assim aumentar a probabilidade de reeleição (Aidt et al., 2011). Como exposto, a gestão da despesa pública ao nível da autarquia está muito centralizada na tomada de decisão do presidente de câmara (legalmente atribuída pela delegação de competências) e aqui reside um elevado poder discricionário e manipulador do investimento público para caução das expectativas dos resultados eleitorais. Aliar esta capacidade de decisão a uma conduta fraca em princípios éticos, mas que alimente um grupo dirigido de beneficiários, é a garantia da sobrevivência política. A publicitação de processos judiciais pode aumentar o risco de uma não reeleição, o que ativa o instinto mais básico de competição, ou seja, a promoção de maior despesa pública e tentativa de ampliação da rede de fidelização eleitoral. Por vezes, até uma maior exposição e visibilidade das concretizações do município são mitigadoras do possível impacto de uma acusação judicial.

O estudo da margem de vitória vai permitir conhecer a magnitude da lealdade partidária ou da punição do eleitorado quando detém toda a informação sobre o desempenho político e de personalidade. A literatura revela que os impactos nas margens de vitória são distintos: um estudo realizado em Espanha



para os resultados eleitorais das autárquicas de 2007, refere que 70% dos incumbentes com denúncias públicas manteve o seu gabinete, mas perderam apoio do eleitorado em relação às eleições anteriores (Jiménez Sánchez, 2007). Um outro estudo, valida a tendência contrária: Reed (1999) revela da sua avaliação aos processos judiciais no Japão que existe uma “estranha tendência” ao verificar que aparentemente os candidatos condenados por estes crimes até ganham mais votos.

CAPÍTULO III

CONTEXTUALIZAÇÃO



PARTE I

PODER LOCAL E PROCESSOS JUDICIAIS

A evolução do défice público, a ausência de investimento político nos últimos quase 10 anos na vertente da criminalização dos crimes contra o estado aliada às desigualdades sociais tiveram impacto na proliferação de crimes de corrupção, peculato e abuso de poder e a diminuição do grau de confiança do cidadão nos políticos, governo, instituições públicas (Gráfico 22). O entendimento público de que o Estado é ineficiente, que não há uma redistribuição de bens e serviços justa, incluindo desvios de financiamento para propósitos particulares, somada à impunidade na condenação, constituem uma conjuntura que despertou a opinião pública para os escândalos públicos e preferencialmente, do ramo político.

Há erros claros de *casting* nas eleições autárquicas, porque muitos indivíduos indicados pelas Comissões de Partido ou mesmo os que concorrem em formato independente (Grupos de Cidadãos Eleitores) estão alicerçados por processos de seleção fragilizados pela politização, nepotismo (Silva, 2020). Este estudo procura responder a esta questão da utilidade do voto entregue a um candidato com perfil criminal exposto, confirmado e que permanece na bolsa de pessoas aptas a apresentar uma candidatura na expectativa de dirigir um município e o dinheiro público. Verifica-se esta vertente ideológica de precisar quais são os requisitos de um candidato elegível atendendo o seu percurso político, e acresce a leitura da limitação de mandatos, tida como uma medida para estancar as feridas que a experiência política e crescendo de poder provocam na boa governação e que muitas vezes catalisam a corrupção política e outros crimes.



Crimes de responsabilidade

A responsabilização dos eleitos locais está prevista no quadro normativo específico dos titulares de cargos políticos e ainda tem enquadramento no direito penal no que respeita a alguns crimes contra o estado (Tabela 22). O tratamento legal dos crimes praticados por titulares de cargos políticos no exercício das suas funções está preconizado na Lei n.º 34/87⁶ e classificado como crimes de responsabilidade, e são crimes com referência expressa ao exercício das funções que demonstrem terem sido praticadas com flagrante desvio ou abuso da função ou com grave violação dos inerentes deveres.

⁶ Alterado pelo Lei n.º 94/2021, de 21 de dezembro - Aprova medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção



Este tipo de crimes tem vários impactos no desenvolvimento social e económico dos países. Tem consequências no grau de confiança política e origina algum descrédito na própria máquina administrativa e judicial, já que muitos processos são inconsequentes. Quanto à sua definição, o cidadão na generalidade dos crimes de responsabilidade coloca um só rótulo “corrupção”. A existência de um leque de definições para a corrupção, não facilita a sua materialização e medição; logo, “sem um consenso no entendimento da corrupção, a responsabilização é difícil, senão mesmo impossível de julgar” (Sousa et al, 2013).

Para responsabilizar, os eleitores têm de conhecer as não conformidades legais, éticas e serem expostos a um conjunto de informação que lhes permita ser o seu próprio comentador político. O número de casos de corrupção e sua variabilidade de tipo de crime têm diferentes influências na escolha eleitoral de cada eleitor, próprio das suas características, princípios e valores pessoais, contexto e até dependem da expansão e publicidade reportada na comunicação social destes mesmos eventos.

Ao nível da administração local tem-se observado alguns incidentes emergentes de percurso dos seus autarcas em funções, e muitas vezes candidatos, que deixam a dúvida sobre a capacidade de o cidadão eleitor fazer justiça e sancionar as decisões executivas nas urnas através do voto (Tavares & da Cruz, 2020).

3.1. Pré-disposição do poder local

A democracia local é a operacionalização da administração pública a nível local e o “poder de gestão do Estado” (Oliveira, 2021) é transferido para os órgãos representativos das autarquias locais, municípios e freguesias. Decorrente da legislação, autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas ⁷, este órgão local tem origem, função e operação das suas competências na área da sua circunscrição administrativa⁸, com personalidade jurídica própria e onde o Estado fiscaliza, controla e auxilia técnica e financeiramente.

As autarquias locais visam a prossecução dos interesses do eleitorado e atendendo à autonomia executiva do presidente de câmara municipal, um grupo de decisões de foro eleitoral e de políticas públicas serão, em primeira instância, sujeitas a prestação de contas perante os eleitores e de seguida,

⁷ CRP Lei Constitucional n.º 1/2005 - Artigo n.º 235

⁸ Zonas ou áreas geográficas delimitadas e existentes no país para efeitos de administração local do Estado



submetidas ao seu julgamento no momento da eleição autárquica: avaliação da confiança política e cumprimento do programa eleitoral.

O presidente de câmara tem um conjunto de funções executivas, decisórias e interlocutórias e ainda a função presidencial⁹, sendo que no RGAL ¹⁰no artigo 35.º estão expressas competências como: (...) f) aprovar os projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização de despesa lhe caiba; g) Autorizar a realização das despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da câmara municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 30.º; h) Autorizar o pagamento das despesas realizadas;(...). Todas são áreas de decisão que envolvem verbas públicas avultadas e sinalizadas pela sua má gestão nos diversos casos judiciais comunicados à sociedade.

Soma-se a esta permeabilidade do poder local aos desvios de conduta ética, o Relatório de Atividades de 2021 do Conselho de Prevenção da Corrupção, onde se demonstra que as entidades da Administração Local são a tipologia de entidades públicas envolvidas nas comunicações judiciais com maior expressão, cerca de 53% e perante os tipos de crime associados às decisões judiciais reportadas, verifica-se que 33,4% referem-se à corrupção e 6,7% referem-se a prevaricação de titular de cargo político.

3.2. Processos judiciais

O princípio será que o “Estado democrático deve ser protegido contra indivíduos que não sejam eticamente qualificados para se tornarem representantes de um Estado democrático a nível político ou administrativo” e ainda que todo o processo de transparência do Governo e procura da colmatação da assimetria de informação entre os cidadãos e os decisores políticos tenha já instalado mecanismos de prevenção da corrupção e infrações conexas, não há medidas concretas de elegibilidade e avaliação dos candidatos às eleições autárquicas.

Comportamentos desviantes com enquadramento legal ao nível de crimes de responsabilidade e crimes contra o Estado, são uma distorção dos princípios de justiça e equidade que o setor público deve fazer cumprir e podem traduzir-se na perceção de que o Estado trata os cidadãos de forma desigual.

⁹ Lexionário do Diário da República Eletrónico

¹⁰ Lei n.º 75/2013



Há um vasto leque de crimes contra o Estado, incluindo um segundo nível de crimes cometidos no exercício de funções públicas que se desdobra num terceiro nível, incluindo corrupção e peculato. A modernização da Administração Pública permite hoje ao cidadão consultar estatísticas do pelouro da justiça com relativa facilidade ([mais informação aqui](#)). A leitura direta indica-nos que há um crescendo no número de processos que resulta de uma maior consciencialização para o impacto destes crimes na sociedade e daí a própria estar mais atenta e disponível para denunciar irregularidades e a implementação de orientações estratégicas de política pública.

O gráfico seguinte demonstra o “Movimento de processos na Polícia Judiciária” acumulado de crimes cometidos no exercício de funções públicas registados e pendentes de resolução [corrupção, peculato, abuso de autoridade e outros].

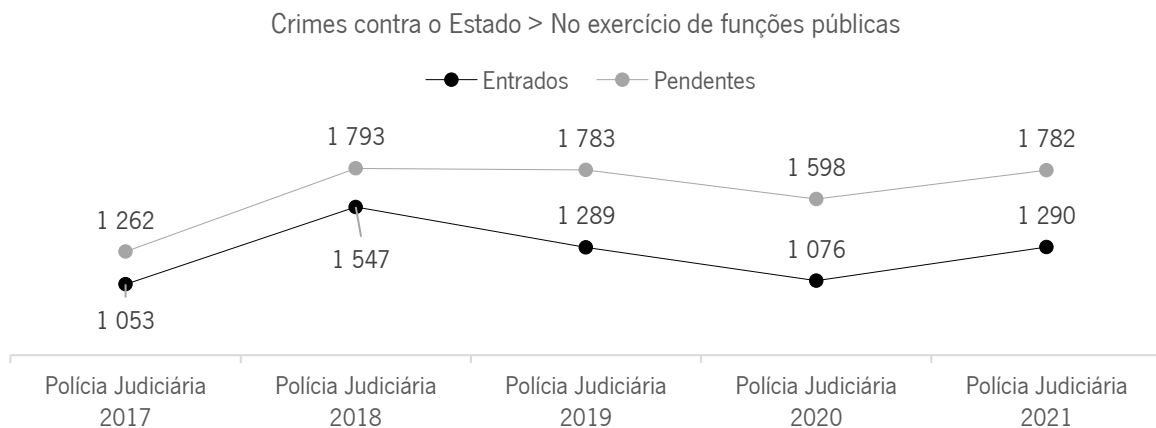


Gráfico 1 – Fluxos dos Processos entrados | Corrupção, peculato, abuso de autoridade e outros (justiça.gov.pt)

Se analisar os dados de forma dirigida para crimes cometidos no exercício de funções públicas [corrupção], obtemos o gráfico seguinte:

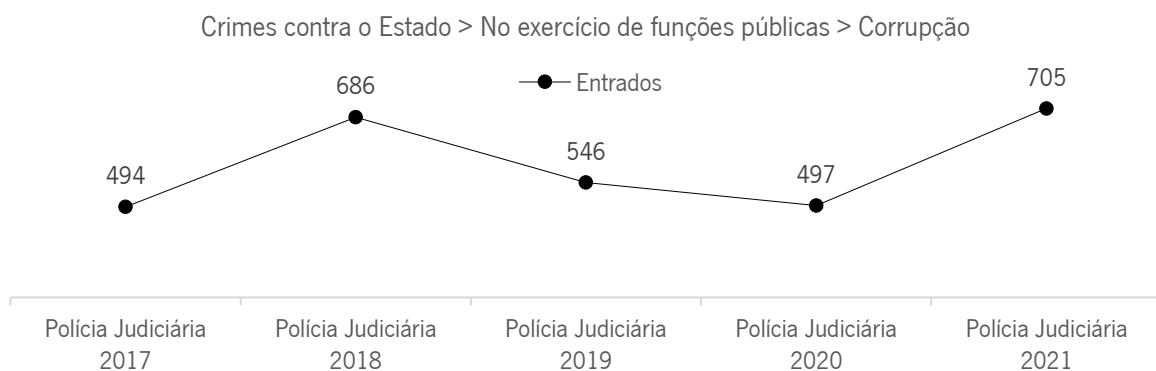


Gráfico 2 – Fluxos dos Processos entrados | Corrupção (justiça.gov.pt)



Por complemento de informação, verificou-se que em anos de eleições autárquicas, há tendência para o aumento do número de denúncias e pedidos de auditoria no âmbito da corrupção.

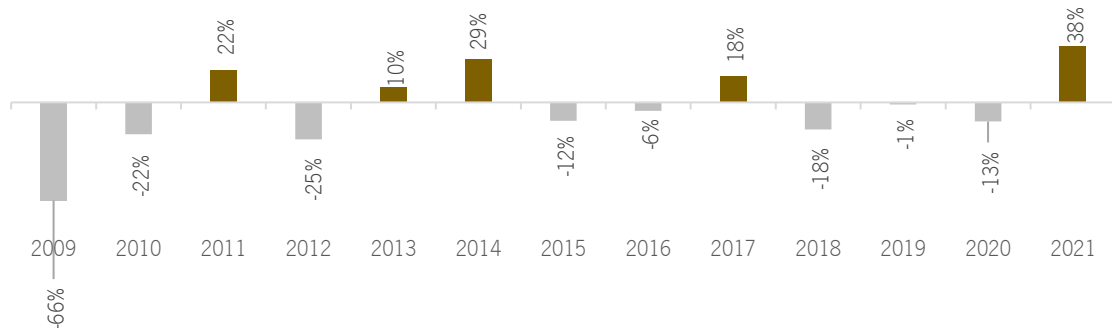


Gráfico 3 – Crimes registados | Desvio anual da corrupção (justiça.gov.pt)

Para compreender a dimensão proporcional destes valores, é necessário conhecer que tipologias de crimes existem associados a titulares de cargos políticos.



Crimes contra o Estado

De acordo com as estatísticas da justiça, a leitura por tipologia de crime e selecionando os crimes contra o Estado (entre outros, crimes eleitorais e crimes cometidos no exercício de funções públicas), verifica-se que ainda existe um grande volume de processos pendentes, mesmo com um crescimento positivo de encerramento de processos.

Ao nível dos crimes realizados no exercício de funções públicas, as autoridades nos últimos 10 anos registaram que em média 39% dos registos abrangem processos de corrupção.

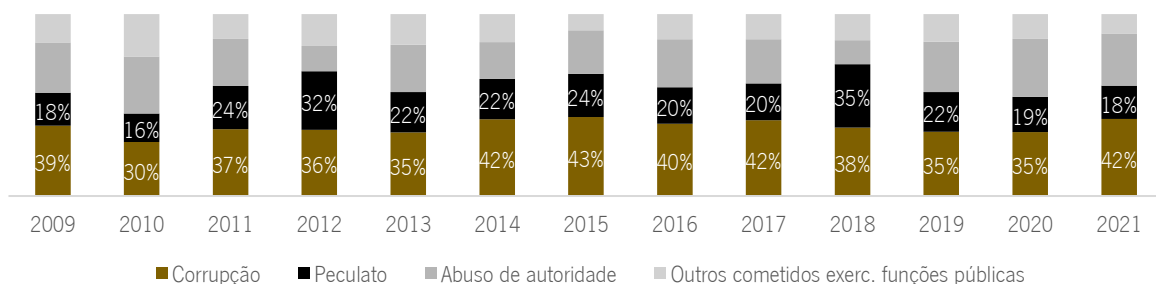


Gráfico 4 - Crimes registados pelas autoridades policiais | Crimes contra o Estado – Comet. Exercício funções públicas

Rankings Europeus e Internacionais

Ao nível europeu e internacional existem já instrumentos de medição aproximada do nível de corrupção e transparências das organizações, que suportam o tema e apoiam o interesse em descortinar os efeitos colaterais da escolha e eleição de um decisor político local indiciado ou até condenado por incidentes criminais. O grau de representatividade destas estatísticas ainda é questionável, já que a maioria dos “estudos é baseada em índices que medem perceções, em vez de corrupção política real” (Ferraz & Finan, 2011).

O inquérito *Trust Survey 2021* resulta no primeiro relatório de avaliação do grau de confiança nas instituições públicas da responsabilidade da OCDE publicado a 13 de julho de 2022, revela dados bastante ambíguos sobre a perceção dos portugueses:

- Grau de confiança do governo nacional face à administração local – segue a tendência dos 22 países que participaram no questionário, ou seja, as respostas demonstraram maior grau de confiança na administração local;
- Grau de confiança nos partidos políticos – contabiliza 20,9% e regista uma queda de 19,8 pontos percentuais em comparação com o grau de confiança ao governo nacional. Os ideais dos partidos políticos estão desacreditados, valorizando-se o líder de proximidade, como é o caso da governação local.
- Grau de confiança nos serviços públicos (entenda-se funcionários do Estado não eleitos do governo central ou local) – o resultado nacional está equilibrado com a média dos países ativos no inquérito, mas abaixo dos 50%.

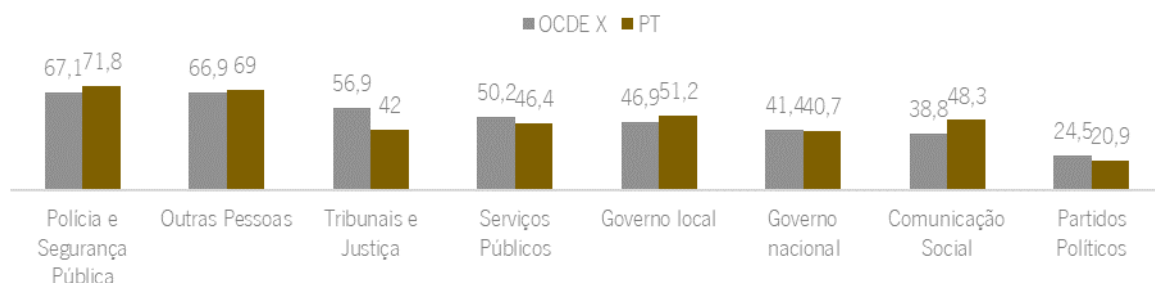


Gráfico 5 - Resultados nacionais do "Trust Survey 2021"

Outros dados relevantes que influenciam a decisão de investigar a dinâmica dos processos judiciais e o sistema eleitoral são mais dirigidos à corrupção - um dos crimes contra o estado mais



frequentes - mas refletem o entendimento geral da comunidade face ao governo, representantes eleitos e serviço público.

O Índice de Perceção da Corrupção, publicado anualmente pela Transparência Internacional, em 2021 não classifica Portugal no seu melhor desempenho e demonstra que dos 27 países em avaliação, Portugal situa-se na 12.^a posição com 62/100 de pontuação, numa escala em 0 equivale a “extremamente corrupto” e 100 corresponde à categoria “muito limpo”, encontrando-se abaixo da média da União Europeia [64/100].

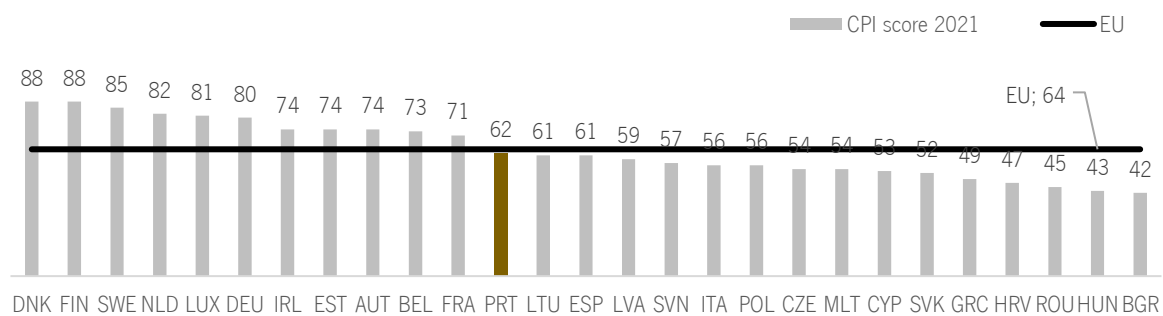


Gráfico 6 - Índice de percepção da corrupção 2021 – EU

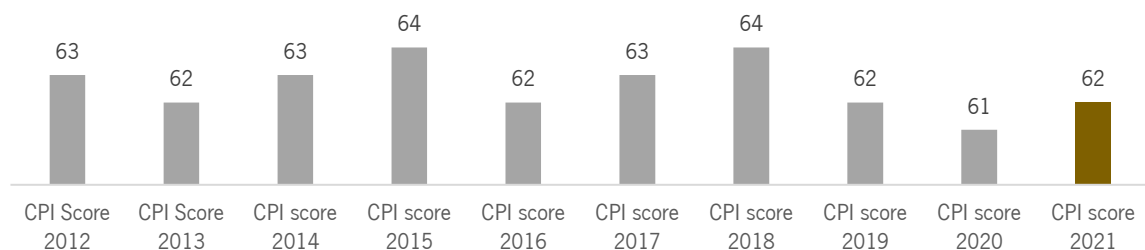


Gráfico 7 – Evolução do CIP em Portugal entre os anos de 2012-2021 (fonte: <https://transparencia.pt/>)

Segundo o relatório do Barómetro Global da Corrupção – União Europeia 2021, 60% dos portugueses pensa que o governo tem um mau desempenho no combate à corrupção e 19% dos inquiridos portugueses sinalizam os representantes da administração local (incluindo presidentes de câmara) como estando envolvidos na corrupção. O estudo demonstra ainda que 88% dos inquiridos julgam que a corrupção no Governo é um grande problema e a questão da corrupção tem maior expressão ao nível da representação do governo local do que nacional. Garante assim alinhamento com o *Trust Survey* de 2021.

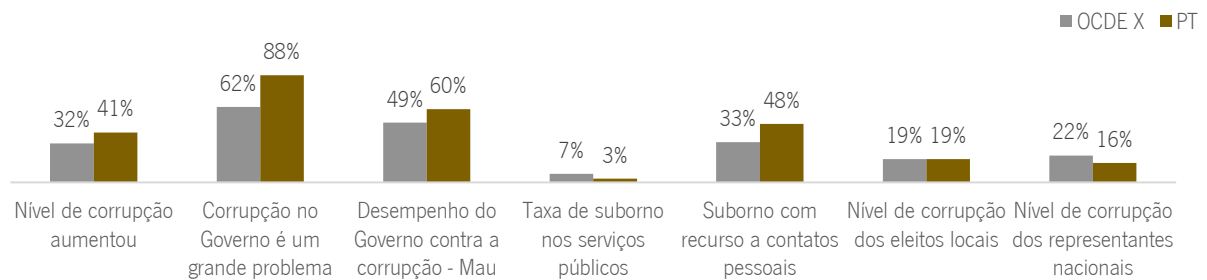


Gráfico 8 - Resultados nacionais do "Barómetro Global da Corrupção" 2021

3.3. Elegibilidade dos agentes políticos

A Lei n.º 64/93 – Regime de incompatibilidades e impedimento dos titulares de cargos políticos e altos cargos políticos, em parte revogada pelo Decreto-Lei n.º 71/2007 - Estatuto do gestor público e a Lei orgânica n.º 1/2001 focam-se na comunicação através de declaração obrigatória de inexistência de incompatibilidades ou impedimentos, onde sejam apresentados todos os compromissos profissionais, participações detidas ou cargos e funções em ativo.

Não há qualquer referência de carácter judicial, remetendo essa rubrica para a Lei n.º 34/87 - Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos onde o efeito da pena aplicada implica a perda de mandato e no tratamento de penas acessórias, dependendo da duração da pena de prisão, o titular de cargo político fica proibido do exercício de qualquer cargo político por um período de 2 a 10 anos. Sublinhar que a Constituição da República Portuguesa no artigo 157.º Imunidades no âmbito da Assembleia da República, estabelece como obrigatória a decisão de suspensão de um deputado quando indiciado pela prática de um crime que corresponda a uma pena de prisão cujo limite máximo seja superior a 3 anos. A incompatibilidade de um deputado da AR exercer o seu cargo público é constitucionalmente determinada como comprometida e, perante uma acusação definitiva de crime grave é determinada uma suspensão obrigatória, no entanto, candidatos eleitos para o exercício de cargos políticos ou titulares de órgãos de soberania ou de autarquia local não apresentam a mesma determinação na sanção.

A montante da execução do mandato, na candidatura às eleições autárquicas, existe um grupo de militantes que são elegíveis como candidatos a cargos políticos e à competição pela governação, sob pena que na assunção de filiação partidária reside um conjunto de direitos e deveres, e estão abrangidos pelos Estatutos e Regulamento de Disciplina aprovado pelo partido, quando em contrapartida, um



candidato de um grupo de cidadãos eleitores (GCE), é um indivíduo que tendo reunido os critérios, é-lhe simplesmente exigido um conjunto de documentos de prova na apresentação da candidatura.

1.5. Responsabilização política

De acordo com um estudo da qualidade da governação local em Portugal, uma “boa governação pressupõe ausência de corrupção” e verifica-se na presença de “um equilíbrio entre governabilidade e representatividade”; poder exercido em conformidade legal e normativo; operacionalização de práticas de partilha de informação e de capacitação; participação ativa dos cidadãos-parceiros¹¹, e por último, as “decisões executivas são avaliadas e sancionadas por órgãos de fiscalização e nas urnas através do voto” (Tavares et al., 2018). Os eleitos locais estão por isso vinculados ao cumprimento de um conjunto de princípios de legalidade, prossecução do interesse público e manutenção do funcionamento dos órgãos de que são titulares.

Uma importante tradição democrática é que as eleições são um mecanismo de responsabilização política. O compromisso que um determinado candidato tem com a implementação de políticas públicas e o seu programa eleitoral nasce no momento da sua eleição e tem subjacente a sua reeleição, ambição inata e imediata, o que se traduz em tomadas de decisão políticas que refletem exclusivamente os interesses e preferências do seu eleitorado (Lahoti & Sahoo, 2020)

De acordo com Manin et al. (1999) a responsabilização dos representantes eleitos ocorre quando há uma retenção no quadro eleitoral do incumbente por observar os interesses dos eleitores e quando as opções políticas tomadas pelo representante eleito são as necessárias para assegurar a sua reeleição. Os Governos são “responsáveis” perante um eleitorado que tem a capacidade de distinguir administrações que agem atendendo os seus interesses (votantes), estando por isso sujeitos ao devido julgamento/sancionamento por incumprimento do programa de ações. O projeto “Barómetro da qualidade da democracia” sinalizou em 2021 um dado relevante: os portugueses pretendem uma responsabilização vertical, ou seja, a suspensão imediata do mandato de um político formalmente acusado de corrupção (82% ♦ 989/1207 dos inquiridos).

Sendo assim, os representantes eleitos que agem de acordo com o melhor interesse da sociedade são reeleitos e aqueles que não cumprem esta premissa, não o são. Portanto, o último estágio da responsabilização política é alavancar do catálogo eleitoral os candidatos desviantes. De acordo com

¹¹ o Governo tem a responsabilidade pela decisão, mas partilha essa responsabilidade pelas escolhas e formulação de políticas públicas



o enquadramento legal nacional, está previsto a aplicação de uma medida considerada de natureza grave, que é a perda de mandato aos “membros dos órgãos autárquicos que, no exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, ato ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem”. Contudo, para existir responsabilização eleitoral, está implícito que os cidadãos eleitores têm de dispor de mais conhecimento e informação sobre o desempenho dos seus representantes eleitos.

A condenação definitiva dos membros dos órgãos autárquicos tem como efeito a inelegibilidade nos atos eleitorais destinados a completar o mandato interrompido e nos subsequentes que venham a ter lugar no período correspondente a novo mandato completo, em qualquer órgão autárquico (Artigo 13.º > Lei n.º 27/96¹², de 1 de agosto) ou perda do respetivo mandato¹³ dos autarcas condenados nesses crimes (Artigo 29.º > Lei n.º 34/87).

1.6. Confiança nos partidos políticos

Os ensaios de medição da opinião pública quanto ao grau de confiança nos partidos políticos e administração é substancialmente baixa (OCDE, 2022) e penaliza o quadro clínico da democracia que se traduz na descrença do processo político e os “cidadãos representados por políticos alegadamente envolvidos em escândalos têm maior tendência para acreditar que pouco têm a dizer ou que as eleições não têm qualquer influência nos políticos” (Bowler & Karp, 2004).

A confiança política dos portugueses e o nível de corrupção do Governo percecionada pela opinião pública são dois processos de avaliação distintos, mas complementares e, no mínimo intrigante, já que quando é medido o grau de confiança na administração local esta é superior à confiança do governo central, mas os portugueses afirmam que é na gestão de proximidade que reside a corrupção.

Outro indicador interessante, é o facto de o “cidadão português” reconhecer que o fator “cunha” é prática comum e isso está refletido no grau de suborno para aceder a serviços públicos (48%), mas só

¹² Regime jurídico da tutela administrativa

¹³ Atendendo que para o ano 2021, a duração média dos processos-crime de inquérito do crime no Ministério Público é de 7 meses, a duração média é de 9 meses para julgamento e para 2019 a duração média para execuções era de 15 meses, caso o processo-crime tenha arranque no início do mandato e se por mandato respetivo se entender o mandato em curso à data da prática do crime, raramente se verifica a aplicação da pena de perda de mandato nem da consequente inelegibilidade, dado o tempo que habitualmente decorre entre o momento do inquérito do crime e a condenação definitiva em tribunal.



confia 46,4% nos prestadores públicos (Barómetro Global de Corrupção, 2021). Estes resultados demonstram algum “cinismo sobre os padrões éticos dos representantes eleitos” (Dancey, 2012), já que o grau de honestidade da população é questionável e sofre ressonância na administração central e local, consequentemente nos eleitos locais e serviços públicos disponibilizados.

PARTE II

SISTEMA POLÍTICO E ELEITORAL

“Na base de qualquer sistema político está o sistema eleitoral para a designação de representantes e de governantes. O sistema eleitoral é o alicerce do sistema político.” (Cruz, 2017)

Por definição de Max Weber (1922), partidos políticos são associações baseadas numa adesão livre, constituídas com o objetivo de atribuir aos seus chefes uma posição de poder no seio de um grupo social e aos seus militantes ativas possibilidades para a consecução de fins objetivos ou vantagens pessoais ou ambos e detêm uma função de representatividade – existe uma mobilização de um conjunto de indivíduos para representarem os interesses do cidadão e cumprimento dos programas políticos do partido a que estão filiados – e uma função executiva – essencialmente de recrutamento e disponibilização de uma bolsa de agentes políticos a apresentar às eleições, independente do nível de decisão. O grupo de cidadãos eleitores nasce da liberdade de associação e partidos políticos preconizada na CRP no artigo 51.º e é mais elemento na competição pela representação do “poder do povo”.

Resumidamente, o sistema eleitoral permite que a apresentação de candidaturas de partidos políticos, coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais e grupos de cidadãos eleitores; e no outro extremo, tem capacidade eleitoral ativa os cidadãos maiores de 18 anos que estejam inscritos no recenseamento da área da respetiva autarquia local.

3.3. Eleições Autárquicas em Portugal

Da exploração do conceito de autarquia local, subsistem os vetores do interesse público¹⁴ e do órgão representativo. As autarquias locais têm fronteiras e linhas de atuação permanentes e determinam a organização das comunidades residentes nessa respetiva área geográfica e, a eleição dos

¹⁴ Depende da vontade da maioria e isso é determinado por um sistema de votação



representantes para órgãos das autarquias decorre de um processo eleitoral por sufrágio universal, direto, secreto e periódico¹⁵.

As eleições autárquicas permitem a nomeação do órgão executivo colegial do município, sendo constituído por um presidente e um executivo, número variável de vereadores, em função do número de cidadãos eleitores residentes no respetivo território. O executivo de uma câmara municipal é o órgão representativo de maior proximidade e de solução para a população que serve, e, legalmente a duração do voto de confiança dado nas eleições autárquicas equivale ao mandato de quatro anos.

A relevância e o poder central do presidente de câmara municipal são evidentes pelo seu posicionamento hierárquico, deliberativo e gestão do município. Sendo as autarquias pequenos círculos de poder e decisão onde a relação entre o eleitor e o eleito local é de grande proximidade, e, existe uma maior personalização dos mandatos eleitorais, os fluxos de trocas de votos por influência e favores estão facilitados. Assim, resulta um quadro de formulações orientadas para o desempenho ético e político das autarquias, análise dos órgãos representativos máximos e estudo do impacto que o seu percurso político exerce na decisão de voto.

Em Portugal, o filtro dos representantes eleitos nem sempre se verifica, revela-se insuficiente e nas eleições autárquicas, os eleitores não removem do sistema e do processo eleitoral os candidatos que geram dúvidas de personalidade ética-profissional, como penalização das suas ações, isto apesar de estarem sinalizados num processo judicial: seja com acusação emitida ou condenação efetiva (Stockemer & Calca, 2013). A manutenção deste núcleo de perfis autárquicos sinalizados pelo sistema judicial com crimes contra o Estado, sejam eles de formações partidárias clássicas ou grupos de cidadãos eleitores terá algum impacto na sociedade, seja na avaliação do contrato social¹⁶ ou melhor aplicação do fundos públicos e redistribuição de benefícios.

3.4. Participação eleitoral

É da natureza da Administração Local Autárquica que se estabeleça uma relação especial de confiança entre os seus órgãos e o seu eleitorado e a qualidade da AP está ligada à cidadania e participação eleitoral. Num estado de direito democrático, o cidadão é auscultado sobre a

¹⁵ Lei Orgânica n.º 1/2001 - Eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais

¹⁶ Relação que se estabelece entre o pagamento de impostos e o abdicar do uso de qualquer forma de violência, em contrapartida do recebimento de bens e serviços públicos. (Trigo Pereira, 2008)



representatividade dos seus interesses, orientação de valores e filosofia executiva que pretende ver exercida nas diferentes esferas de decisão da organização do Estado.

Fatual, é que os eleitores não conhecem a realidade do seu autarca (valores, interesses) e a impressão positiva ou negativa do modelo de governação, representação eleita e prestador de serviço público entregue pela comunicação social impacta na avaliação de perfil do titular de cargo político e está refletida na participação eleitoral (Winters & Weitz-Shapiro, 2013).

As eleições autárquicas em Portugal desde 2009 têm taxas de abstenção superiores a 40%, o que se justifica em parte por uma crise de confiança nas instituições públicas, perda de identidade no sistema partidário e o volume de informação sobre a gestão autárquica que condiciona a decisão do voto.

3.5. Competição partidária

Democracia “é o arranjo institucional para elaborar decisões políticas na qual os indivíduos adquirem o poder de decidir através de uma luta competitiva pelo voto do povo”(Schumpeter, 2010).

A competição partidária assume um papel importante na triagem das lideranças municipais, no entanto, “a competitividade eleitoral não é suficiente para reduzir a corrupção; um eleitorado inteligente é igualmente necessário” (Heidenheimer & Johnston, 2002). Leia-se, cidadão informado e que tem acesso à atualidade através da liberdade de imprensa - que disponibiliza uma série de fenómenos menos virtuosos da classe política; e tem direito à informação, em que as instituições públicas são incentivadas a divulgar dados de apoio à decisão de voto.

O estudo realizado em contexto nacional evidencia que no mandato 2005-2009, os agentes políticos sinalizados com processos judiciais tiveram um ganho percentual de votos e quando categorizado o mapa das autarquias em função do número de casos identificados, os municípios com 2 a 6 casos demonstraram um ganho de 2,9% de votos e os municípios com mais de 6 casos obtiveram uma majoração de 6% (Stockemer & Calca, 2013).

CAPÍTULO IV

METODOLOGIA



ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO

A manifestação de práticas ilícitas por titulares de cargos políticos é uma problemática real e será estudada com recurso a linha de ação estruturada, focando as consequências da eleição ou reeleição de candidatos com “carimbo vermelho” no registo criminal. Para responder à questão de partida definida capítulo II, definiu-se uma estratégia de investigação composta caracterização das variáveis, método de recolha e tratamento de dados.

4.1. *Research design*

A filosofia da metodologia de investigação está orientada para o paradigma positivista, já que existe toda uma teoria e uma realidade objetiva que pode ser estudada através da geração de teste de hipóteses para a sua comprovação ou refutar de conceito. O fato da dissertação se apoiar em métodos quantitativos justifica-se pelo interesse em medir a diferença entre grupos de candidatos eleitos em escalas temporais distintas e avaliar a relação das variáveis identificadas como dependentes, independentes e de controlo na investigação. A validação destas relações será avaliada de acordo com a sua significância nos testes de hipóteses definidos.

Todo o enquadramento teórico está preconizado no bloco da revisão da literatura e as hipóteses definidas estão justificadas pelo alinhamento convergente e divergente das consequências da existência de processos judiciais ou em particular corrupção (maioria da bibliografia assim o refere) na participação eleitoral, taxa de sobrevivência às eleições e renovação de mandato.

Tabela 3 - Research Design

Questão de investigação	Quais os custos políticos da existência de processos judiciais nas eleições autárquicas
Epistemologia	Positivismo
Tipo de Investigação	Dedutivo
Estratégia	Abordagem quantitativa
Horizonte Temporal	Longitudinal
Amostragem	Probabilística
Unidade de análise	1232 autarcas, 308 municípios nos 4 ciclos eleitorais
Recolha de dados	Fontes primárias e secundárias
Método e Técnicas	Estatísticas descritiva, correlação e regressão linear
Limitações	Tempo, acesso aos dados



Como observado na revisão da literatura, os efeitos imediatos ou a longo prazo de um processo judicial num candidato político impactam na consistência de resultados eleitorais e respetiva manutenção dos incumbentes. Todos os processos emergentes na carreira política têm associado uma curva de impacto eleitoral que começa inevitavelmente com uma reação negativa à informação que poderá ter recuperação ou continuar em declínio. A linha temporal do processo judicial e o momento em que é revelado é determinante para o sucesso eleitoral dos candidatos (Vonnahme, 2014). A metodologia de análise de dados longitudinal procura refletir isso mesmo, garantindo uma avaliação entre ciclos eleitorais das observações e desalinhamento moral e ético dos candidatos eleitos.

O justificado da escala temporal só poderá validado pelo conceito de processo judicial e quando se verifica, um escândalo político. Neste estudo, foram determinantes os casos investigados por entidades idóneas com enquadramento no sistema legal e judicial português, agências que sustentam informação fidedigna e objetiva quanto aos diferentes estágios previsto no Código Penal. A informação de cada caso foi complementada com dados extraídos da imprensa. Para garantir correlação dos dados, evidências sólidas e validade dos mesmos, observou-se a necessidade de uma segunda validação dos fatos recolhidos em primeira fase exploratória dos mecanismos e organismos oficiais (Clemente et al., 2021).

4.2. Variáveis

As variáveis definidas para estudo descrevem-se no quadro metodológico seguinte com referência à fonte de recolha de dados:

Tabela 4 – Variáveis dependentes

Variável dependente	Descrição/unidade de medida	Fonte dados	Hn
Abstenção	Taxa de abstenção	CNE, SGMAI, PorData	1
Reeleição	Renovação de mandato 1 – Reeleito; 0 – Não reeleito	CNE, SGMAI	2 - 3
Varição Margem de vitória	Diferença de votos entre o primeiro e segundo na corrida eleitoral - Pontos percentuais	Cálculo direto	3



Tabela 5 – Variáveis independentes

Variáveis independentes	Descrição/unidade de medida	Fonte dados	Hn
Processos Judiciais Ativos	Autarca com um processo ativo no período do mandato 1 – Existe PJ-; 0 = Não existe PJ	CPC, Ministério Público, Imprensa	1
Processos Judiciais Arquivados	Processos cuja sentença determina o encerramento, arquivamento ou a absolvição do candidato	CPC, Ministério Público, Imprensa	1
Processos Judiciais Limpo – Ausência de processos	Candidatos sem registos de acusação e envolvimento em processo criminal 1 – Sem registo PJ; 0 – Existe PJ	CPC, Ministério Público, Imprensa	2 - 3

Nota: A seleção dos processos arquivados é a diferença entre os PJ que nascem Antes e Durante no ano n-1 comparando com os PJ ativos no ano n.

Tabela 6 - Variáveis de controlo

Variáveis de controlo	Descrição/unidade de medida	Fonte dados
População residente	N.º habitantes	PorData
Densidade Populacional	Intensidade do povoamento expressa pela relação entre o número de habitantes de uma área territorial determinada e a superfície desse território (habitantes/km ²).	INE
Número de Candidatos	Número de autarcas elegíveis no modelo	CNE, SGMA
Poder de Compra	Capacidade de adquirir bens e serviços com determinada unidade monetária por município	PorData/INE
Género	0 – Masculino; 1 - Feminino	CNE, SGMA

4.3. Técnicas e instrumentos de recolha de dados

A investigação encontra-se dirigida aos municípios portugueses que totalizam 308 autarquias em cada ciclo eleitoral. A recolha de dados traduziu-se na construção de uma base de dados criada para o efeito e é um procedimento complexo pela multiplicidade de fontes de informação dos media em contraste com as comunicações oficiais do Ministério Público através da Procuradoria-Geral da República e o DIAP – Departamento de Investigação e Ação Penal. Soma-se a esta malha de dados as restrições impostas pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados. O decalque das informações fornecidas pelas revistas e jornais ainda que revelem falhas descritivas são uma fonte de informação importante e que fornece evidências do percurso judicial.



4.4. Modelo Empírico

Procura-se estimar se os processos judiciais são determinantes nos resultados eleitorais dos candidatos e dos autarcas incumbentes. Avalia-se quais os custos políticos que a existência de processos judiciais tem sobre a eleição e manutenção do eleito local nos ciclos eleitorais de 2009 a 2021. No total foram analisados 1232 autarcas eleitos nos ciclos eleitorais regulares. A sinalização de processos judiciais, independentemente do momento em que nasce – eleições autárquicas ou durante o mandato – e com registo de acusação resulta em 100 casos em avaliação.

Para concretizar a questão de partida da forma mais justa e ética possível, procurou-se combinar dados oficiais com a informação publicada na comunicação social, no que se considera ser uma recolha de dados densa e profunda.

H1 > Análise em painel

H₁ | Existência de processos judiciais afeta negativamente a participação eleitoral (%Abstenção)

Por definição, os dados longitudinais referem-se a um conjunto de dados que contém observações com séries temporais para um determinado número de entidades (neste caso concreto candidatos eleitos em diferentes municípios e distribuídos por ciclos eleitorais distintos) (Durlauf et al, 2009).

Assumindo que a variável dependente ou que carece de explicação, $Y_{i,t}$, referente à entidade $i = 1, \dots, N$ para o período temporal $t = 1, \dots, T$ será explicada com recurso a variáveis independentes $X_{i,t}$, então a equação terá o seguinte registo:

$$Y_{i,t} = \beta X_{i,t} + \alpha_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \dots i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T$$

β exprime o valor estimado da variação de $Y_{i,t}$ decorrente de uma variação de $X_{i,t}$, que é a variável independente (processos judiciais existentes); $\varepsilon_{i,t} \dots$ exprime o valor do erro.

A medição do impacto dos processos judiciais na participação eleitoral implica o transporte das ações identificadas num determinado ciclo eleitoral n para as eleições autárquicas seguintes $n+1$. A análise desta bolsa de dados em transferência e para determinar a relação entre os processos judiciais e a participação eleitoral, foi aplicada uma análise em painel, em que a distribuição espacial da base de dados incorre num conjunto de municípios distribuídos pelos ciclos eleitorais de 2013 a 2021. Sendo assim, foi considerada uma variável dependente que é a taxa de abstenção [$Abst_{i,t}$] e identificadas duas



variáveis independentes [$PJud_Act_{i,t}$ para Processos Judiciais ativos na eleição e $PJud_Arq_{i,t}$ para Processos Judiciais Arquivados/Absolvidos], traduzindo-se:

$$Abst_{i,t} = \beta_1 PJud_Act_{i,t} + \beta_2 PJud_Arq_{i,t} + \alpha_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

$$i = 1, \dots, 308 \quad t = 2013, \dots, 2021$$

Para responder à hipótese H₁, a base de dados foi analisada de acordo com dois dos métodos existentes para estimar dados em painel: Modelo de Efeitos Fixos (que controla características não observadas que variam e são específicas a cada entidade mas constantes no tempo) e o Modelo de Efeitos Aleatórios (Rodrigues, 2019; Stock & Watson, 2011). Da leitura da equação, entende-se que o valor do erro (resíduo $u_{i,t}$) está dependente de uma componente não variável no tempo e por unidade dependente da dimensão geográfica e temporal.

$$u_{i,t} = \alpha_i + \varepsilon_{i,t} \dots i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T$$

A distinção e aplicabilidade entre o modelo de efeitos fixos e o modelo efeitos aleatórios está que no primeiro assume-se que para eliminar os resíduos das variáveis estas sofrem flutuações entre municípios, mas são constantes ao longo do tempo, em oposição, o segundo modelo assume que os resíduos são constantes ao longo do território, mas variam na dimensão temporal.

$$\text{Efeitos Fixos: } Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_i X_{i,t} + \beta_{n1} Z_{i,t} + u_{i,t}$$

Onde, $Z_{n,t}$ é a variável não observada que varia entre municípios, mas é constante no tempo. Se $\alpha_{i,t} = \beta_0 + \beta_n Z_{n,t}$ para $n = 1, \dots, n$, então a equação final é

$$Y_{i,t} = \beta_1 X_{1,t} + \dots + \beta_i X_{i,t} + \alpha_i + u_{i,t}$$

Para os Efeitos Aleatórios, entende-se a não continuidade no tempo das diferentes características e traduz-se na equação:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 X_{1,t} + \beta_1 X_{1,t} + \dots + \beta_i X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} + \delta_n P_{i,t} \dots i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T$$

Onde, $P_{i,t}$ é uma variável dicotómica que toma o valor de 1 sempre que $t = n$, para todas as entidades i . (Rodrigues, 2019). Para aferir qual a melhor especificação do modelo de análise em painel e obter a validação das consistências das variáveis, foi aplicado o teste de Hausman que analisa se a correlação entre $u_{i,t}$ e $X_{i,t}$ é nula (hipótese nula: H_0) ou não (hipótese alternativa: H_a).



H2 > Probit regression

H₂ | A ausência de processos judiciais afeta positivamente a reeleição do autarca

Para avaliar o resultado das reeleições dos autarcas aplicou-se uma regressão logística para estimar a probabilidade de reeleição face à existência de processos judiciais. A regressão *probit* é utilizada para estimar os efeitos de diferentes variáveis independentes sobre uma variável dependente binária com dois resultados possíveis: há reeleição do candidato? a presença de processos judiciais potencialmente influencia ou não a reeleição do candidato nas eleições autárquicas (Agresti, 2006; Yang & Miller, 2007). O Y é uma variável que representa a reeleição de um candidato ser reeleito, X_n , é a variável independente e de controlo selecionadas. Deriva num modelo de regressão logística com a seguinte expressão:

$$probit[\Pr(Y = 1|X = X_i)] = \phi(\beta_0 + \beta_n X_{i,t})$$

A variável independente é a Ausência de Processos e resulta da seleção da amostra de candidatos elegíveis ao ciclo eleitoral seguinte, excluindo todos os candidatos que estão subordinados à limitação de mandatos. Os coeficientes são estimados a partir do método da máxima verossimilhança que produzem estimadores eficientes (Stock & Watson, 2011).

Para avaliar a influência da ausência de processos-crimes na reeleição dos autarcas, propôs-se o seguinte modelo:

$$Re_{i,t} = \phi(\beta_1 PJud_{L_{i,t}} + \beta_1 Ln. Pop + \beta_2 Ln. D. Pop + \beta_3 Ln. PCompra + \beta_4 N. Cand + \varepsilon_{i,t})$$

$$i = 1, \dots, 308 \quad t = 2013, \dots, 2021$$

H3 > Regressão Linear – OLS

H₃ | A ausência de processos judiciais afeta positivamente a margem de vitória dos candidatos eleitos

O método OLS | Método dos mínimos quadrados traduz-se:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_i X_{i,t} + Z_{it} + \varepsilon_{i,t} \quad \dots i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T$$

Em que Y_{it} representa a variável dependente identificada para avaliar a variação da margem de vitória; β_0 exprime o valor de uma constante que não depende de $X_{i,t}$; β_i exprime o valor estimado da variação de Y_{it} decorrente de uma variação de X_{it} , que é a variável independente (ausência de processos judiciais); Z_{it} representa as variáveis de controlo (dimensão do município, densidade populacional, poder de compra, número de candidatos, género); $\varepsilon_{i,t}$ exprime o valor do erro (desvio ou residuo) de características eminentemente aleatórias que não é explicado pelo modelo. Os subscritos i e t informam



que as observações são indexadas, respetivamente, por município e anos. Ou seja, o modelo econométrico realiza-se em:

$$\Delta MVit_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 PJud_L_{i,t} + Z_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \dots i = 1, \dots, N \quad t = 1, \dots, T$$

4.5. Dados

Uma vez compilada a lista de processos judiciais, foi necessário classificar e categorizar os seus determinantes:

- Os resultados das eleições autárquicas estão disponíveis na Comissão Nacional de Eleições (<https://www.cne.pt/>) e os dados extraídos da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, quanto ao número de votantes, inscritos, número de votos atribuídos aos candidatos de cada município, abstenção, votos nulos e em branco;
- Com os dados anteriores, foi possível classificar o número de reeleições de cada candidato;
- Dependendo do tipo de crime foi criada uma variável dummy para sinalizar a sua presença no processo (Existe=1; Não Existe=0);
- O estágio do processo judicial foi igualmente estratificado (inquérito, acusação, pronúncia, julgamento, sentença e recurso);
- A categorização macro dos processos judiciais ao nível da sua tipologia observaram a metodologia de (Basinger, 2013):
 - Foro financeiro (fraude fiscal, Recebimento ou oferta indevidos de vantagem, Participação Económica em Negócio, Burla Qualificada, Branqueamento de capitais);
 - Foro da corrupção (corrupção passiva, ativa, peculato de uso, peculato, concussão, Abuso de Poder, Prevaricação de Titular Cargo Político, Denegação de justiça, Violação de normas de execução orçamental, Violação das regras urbanísticas por funcionário; Falsificação de Documentos);
 - Foro político – crimes orientados para violação das regras de financiamento eleitoral ou fraude nas eleições;
 - Outros processos judiciais – é categoria residual para traduzir acusações no âmbito de homicídios, difamação, Infidelidade; injúria e outros que não tenham encaixe direto nas definições anteriores ou baixa representação estatística: Violação de domicílio por funcionário; Violação de segredo por funcionário; Suspensão ou restrição ilícitas de direitos, liberdades e garantias; Emprego de força pública contra a execução da lei ou de ordem legítima; Violação de segredo de correspondência ou de telecomunicações;



.Abandono de funções; Recusa de Cooperação; Desacatamento ou recusa de execução de decisão de tribunal

- Caracterização do município demográfica e geográfica foi extraída do INE e PorData: centra-se no número de população – que permite aferir o tipo de município e classificação territorial urbana – densidade populacional, nível de literacia, nível de rendimento/poder de compra, bem como a linha de classificação geográfica (NutsIII) e raio de distância ao distrito.
- Os dados socioeconómicos de caracterização dos municípios – poder de compra, receitas totais e transferências foram extraídos do PorData.

Origem das fontes de dados – apoio ao registo e caracterização dos Processos judiciais

Os dados foram extraídos da base de dados do Ministério Público, Diário da República Eletrónico, trabalhos jornalísticos.

Tabela 7 – Base de dados do Ministério Público

	Palavra-chave//descriptor	Resultados
Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça - Portal Europeu da Justiça (e-Justice)	Presidente da câmara + Prevaricação	1
	Presidente da câmara	321
	Município presidente	12
	Perda de mandato + câmara	18
	Corrupção	164
Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça	Perda de mandato	0
	Prevaricação	18
	Presidente da câmara	6
	Corrupção	58
	Titular de cargo político	250
Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo	Presidente da câmara + Prevaricação	6
	Presidente da câmara + Corrupção	22
Tribunal Constitucional - Acórdãos	Perda de mandato	184
Tribunal Constitucional (Decisões Sumárias)	Perda de mandato	8
	Presidente da câmara	27
	Corrupção	24
Acórdãos do Tribunal da Relação do Porto	Presidente da câmara + Corrupção	31
	Presidente da câmara + Prevaricação	12
Acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa	Presidente da câmara + Corrupção	39
	Presidente da câmara + Prevaricação	11
Acórdãos do Tribunal da Relação de Coimbra	Presidente da câmara + Corrupção	8
	Presidente da câmara + Prevaricação	5
Acórdãos do Tribunal da Relação de Guimarães	Presidente da câmara + Corrupção	6
	Presidente da câmara + Prevaricação	2
Acórdãos do Tribunal da Relação de Évora	Presidente da câmara + Corrupção	12
	Presidente da câmara + Prevaricação	8
	Perda de mandato	120



Tabela 8 – Dados DRE/Jurisprudência – Lei n.º 34/87

Fonte	Palavra Motor de busca	Resultados
dre.pt	Diário da República Eletrónico	9 acórdãos 1 parecer

Tabela 9 – Dados de imprensa

Fonte	Palavra Motor de busca	Resultados
Contamehistorias.pt ¹⁷	Prevaricação de titular de cargo político + Período: 15 anos	5313 Páginas 797 Notícias 24 Portais de Notícia
Contamehistorias.pt	Corrupção + Período: 15 anos	10420 Páginas 3239 Notícias 24 Portais de Notícia
Contamehistorias.pt	Corrupção + Portugal + Período: 15 anos	11933 Páginas 4049 Notícias 26 Portais de Notícia
Contamehistorias.pt	Corrupção + Autarca + Período: 15 anos	9073 Páginas 3476 Notícias 25 Portais de Notícia
Contamehistorias.pt	Corrupção + Presidente de Câmara + Período: 15 anos	10840 Páginas 3480 Notícias 26 Portais de Notícia
Contamehistorias.pt	Corrupção + Presidente de Câmara + Período: 5 anos	7623 Páginas 2877 Notícias 21 Portais de Notícia

¹⁷ “O Arquivo.pt preserva milhões de ficheiros recolhidos da web desde 1996 e disponibiliza um serviço público de pesquisa sobre esta informação O Contame Histórias é um projeto científico, criado no âmbito dos Prémios Arquivo.pt 2018, que permite aos utilizadores criarem automaticamente narrativas de notícias preservadas pelo Arquivo.pt.” Fonte: Contamehistorias.pt

CAPÍTULO V

RESULTADOS/DISCUSSÃO



PARTE I

ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Sobre o princípio de que a administração local tem na figura do presidente de câmara municipal o maior decisor de políticas públicas e centralidade da governabilidade para persecução dos interesses dos cidadãos, na dissertação procura-se conhecer se a escolha do representante eleito é influenciada pela identificação formal de valores éticos comprometidos através de processos judiciais.

Entre 2009 e 2021, salvo informação não passível de registo, 100 dos autarcas eleitos foram acusados pelo menos uma vez de um crime com evidências suficientes para ser conduzido a julgamento. Se nos concentrarmos nos crimes de responsabilidade e os cometidos no exercício de funções públicas previstos no Código Penal como corrupção, peculato, abuso de autoridade, entre outros, representam cerca de 73% dos processos judiciais em que os autarcas foram constituídos arguidos pelo Ministério Público.

5.1. Número de processos judiciais

Contabilizaram-se 100 processos, sendo estes segregados por ciclo eleitoral conforme tabela 10:

Tabela 10 - Número de processos judiciais

Anos	Eleitos locais – PJ	Origem		Sentença Efetiva
		Antes das eleições	Durante as eleições	Perda de mandato
2009-2013	20	7	13	2
2013-2017	14	4	10	3
2017-2021	42	6	36	3
2021-2025	24	22	2	1
T	100	39	61	9

5.1. Número de mandatos e candidato

Na tabela seguinte apresenta-se os dados recolhidos em função do número de mandatos e na perspetiva de existir ou não um processo judicial associado ao perfil do candidato eleito. Daqui resulta uma variação não continua, mas suficiente para demonstrar as percentagens entre os [2%-8%] de candidatos reeleitos com processos judiciais, sendo mais evidente nos anos 2017 e 2021.



Tabela 11 - Representatividade do perfil do candidato pelo número de reeleições

		2009	2013	2017	2021
Candidatos Eleitos	1.º mandato	23%	54%	20%	29%
Candidatos Reeleitos	2.º mandato	16%	17%	48%	17%
Candidatos Reeleitos	3.º mandato	42%	11%	13%	36%
Candidatos Eleitos c/ PJ	1.º mandato	1%	2%	1%	0%
Candidatos Reeleitos c/ PJ	2.º mandato	1%	1%	8%	1%
Candidatos Reeleitos c/ PJ	3.º mandato	4%	1%	2%	6%

Tabela 12 - Distribuição da Reeleição de um autarca com processos judiciais (PJ)

		2009	2013	2017	2021
Candidatos Eleitos c/ PJ	1.º mandato	3	6	5	1
Candidatos Reeleitos c/ PJ	2.º mandato	3	5	30	2
Candidatos Reeleitos c/ PJ	3.º mandato	14	3	7	21

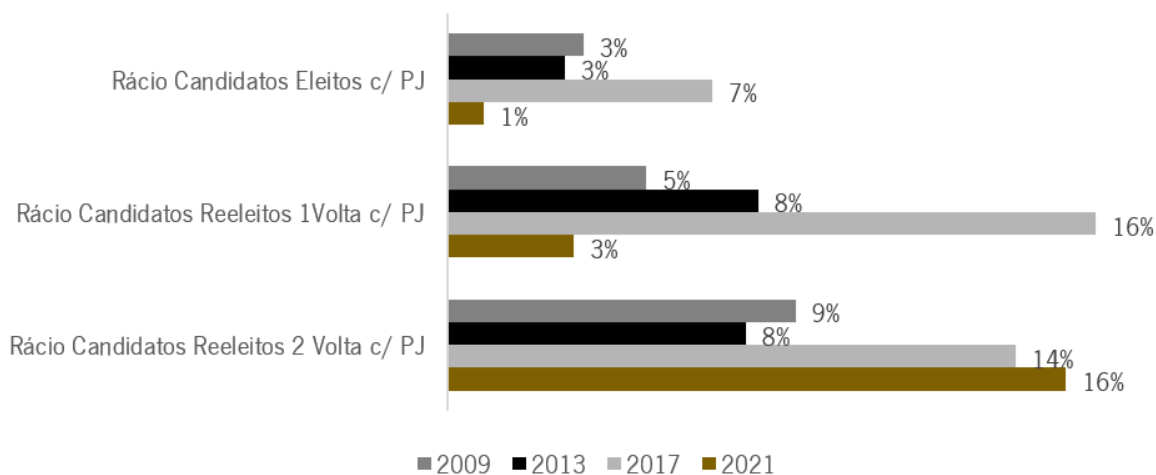


Gráfico 9 - Percentagem de candidatos eleitos com PJ por ciclo eleitoral

5.2. Dados distribuídos por ciclo eleitoral

Os dados estão catalogados por ciclo eleitoral e de acordo com as seguintes rubricas:

- Número de Crimes por agregação e afinidade da tipologia: Financeiro, Corrupção, Político, Outro
- Status Criminal iMandato e fMandato: estágio do perfil criminal no início e no final do mandato, ou seja, o candidato pode assumir um perfil Limpo, Suspeito, Acusado, Condenado, Absolvido
- Impacto Incumbente \bar{x} : registo da variação de votos em função da mudança de estágio criminal entre ciclos eleitorais



- Distribuição geográfica NUTSII: Norte, Centro, A.M. Lisboa, Alentejo, Algarve, R.A. Madeira e R.A. Açores
- N. Mandatos: distribuição dos candidatos desde a primeira eleição até ao limite de mandatos: Candidatos Eleitos, Candidatos Reeleitos 1Volta e Candidatos Reeleitos 2 Volta
- Formações partidárias: agrupamento dos candidatos eleitos por origem - Partidos políticos, Grupos de cidadãos eleitores e Coligações
- Distribuição dos candidatos com processos judiciais por género e nível de ensino superior
- Categorização por ideologia política: Ideologia_Extrema Esquerda, Ideologia_Esquerda, Ideologia_Centro Esquerda, Ideologia_Direita, Ideologia_Extrema Direita e GCE – grupo de cidadãos eleitores.

Tabela 13 - Caracterização dos dados por ciclo eleitoral

		2009-2013	2013-2017	2017-2021	2021-2025
Número de Crimes	T	35	30	168	60
Financeiro	64	5	1	41	17
Corrupção	216	27	27	122	40
Político	0				
Outro	14	3	2	5	3
Status Criminal iMandato	T	20	14	42	24
Limpo	53	13	9	30	1
Suspeito	18	5	3	6	4
Acusado	24	2	1	3	18
Condenado	3		1	2	
Absolvido	2			1	1
Status Criminal fMandato		20	14	42	
Limpo	0	0	0	0	
Suspeito	2	1	1	0	
Acusado	41	9	4	28	
Condenado	13	5	3	5	
Absolvido	21	5	6	9	



		2009-2013	2013-2017	2017-2021	2021-2025
Impacto Incumbente \bar{x}	iMandato				
Limpo					
Suspeito		-3.56	-9.52	5.97	-4.09
Acusado		-3.655	5.5	-17.33	-3.51
Condenado				-3.65	
Absolvido					-4.09
NUTSIII	T	20	14	42	24
Norte	46	2	4	24	16
Centro	35	10	7	12	6
A.M. Lisboa	1	1			
Alentejo	8	2	2	3	1
Algarve	6	3	1	2	
R.A. Madeira	2	1		1	
R.A. Açores	2	1			1
N. Mandatos	308				
Candidatos Eleitos		88	204	75	110
Candidatos Reeleitos 1Volta		60	64	184	63
Candidatos Reeleitos 2 Volta		160	40	49	135
N. PJ	T				
Município 1 PJ	41				
Município 2 PJ	22				
Município 3 PJ	5				
Formações partidárias	T	20	14	42	24
Partidos políticos	77	15	11	33	18
Grupos de cidadãos eleitores	8	2	1	3	2
Coligações	15	3	2	6	4



		2009-2013	2013-2017	2017-2021	2021-2025
Candidatos com PJ	T				
Masculino	95%	18	14	40	23
Feminino	5%	2		2	1
Habilitação Ensino Superior	80%	18	11	35	16
Ideologia Política	T	20	14	42	24
Ideologia_ExtEsq	2		1	1	
Ideologia_Esq	1	1			
Ideologia_CentroEsq	40	8	5	18	9
Ideologia_Dir	49	9	7	20	13
Ideologia_ExtDir	0	0	0	0	0
GCE	8	2	1	3	2

5.3. Estágio do processo judicial por ciclo de mandato

O estado dos processos judiciais permitiu uma codificação a cada candidato eleito em quatro níveis no momento da eleição, onde *iMandato* significa mandato inicial:

- 0- Limpo > 53 candidatos sem processos judiciais identificados nas fontes
- 1- Suspeito > 18 candidatos com processos judiciais no estágio de inquérito
- 2- Acusado/ Em julgamento > 24 candidatos com processos judiciais no estágio de acusação ou julgamento
- 3- Condenado/Multa/ Pena de Prisão/Perda de Mandato > 3 candidatos com sentença efetiva
- 4- Absolvido/Nulidade/ Arquivado > 2 candidatos com processos judiciais sem consequência

Tabela 14 - Status Criminal nas eleições

Status Criminal	#Processos i Mandato	% Reeleitos 1 Mandato	% Reeleitos2 Mandato
Nível 0	53	57%	23%
Nível 1	18	28%	50%
Nível 2	24	13%	88%
Nível 3	3	33%	67%
Nível 4	2	50%	50%
T	100	40	45

5.4. Complementos de análise estatística descritiva dos dados

Mapa de distribuição dos Processos judiciais por município [2009-2021]

A figura seguinte permite a observação da distribuição no número de processos judiciais em cada município e essa mesma classificação aplicada ao mapa nacional. A avaliação não é em função do candidato eleito, mas sim do município ao longo dos ciclos eleitorais. Os processos judiciais identificados no decurso da investigação têm maior predominância na zona norte e centro, mas com alguns apontamentos no Alentejo.

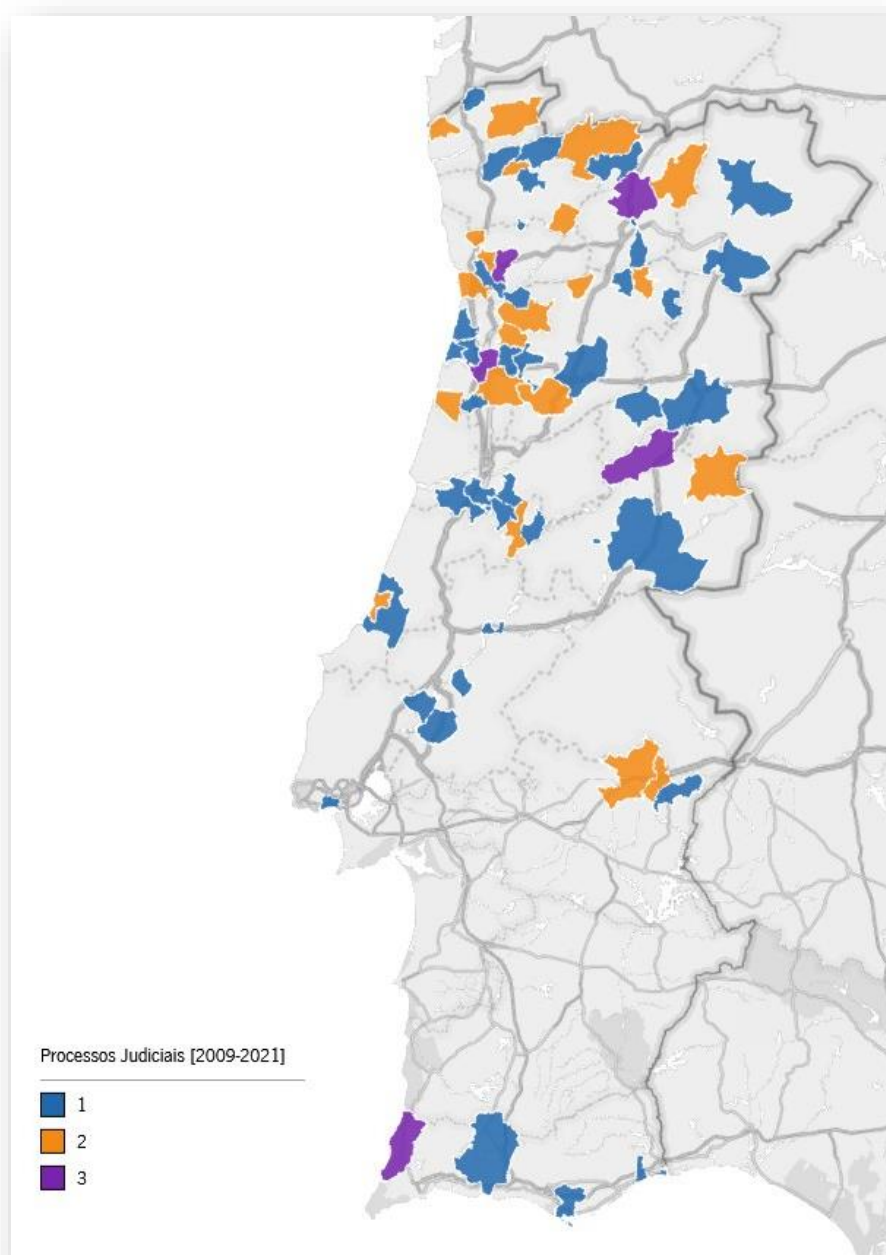


Figura 1 - Mapa de distribuição dos Processos judiciais por município [2009-2021]

Categorização dos macro dos processos judiciais (Basinger, 2013)

Cada autarca poderá incorrer num processo judicial com uma acusação composta por vários crimes. Baseada na informação do Ministério Público, foi possível identificar diferentes tipos de crime e agrupar essas tipologias em quatro segmentos distintos, já enunciados no subcapítulo dos dados e a sua origem

Os crimes sinalizados por autarca distribuem-se com uma maior frequência no foro da corrupção, que é composto por crimes de corrupção passiva, ativa, peculato de uso, peculato, concussão, abuso de Poder, prevaricação de titular cargo político, denegação de justiça, violação de normas de execução orçamental, violação das regras urbanísticas por funcionário e falsificação de Documentos. Totaliza cerca de 73%, seguido dos crimes financeiros e os restantes crimes, cuja definição e origem não têm enquadramento nas categorias definidas. Crimes de foro político não foram identificados.

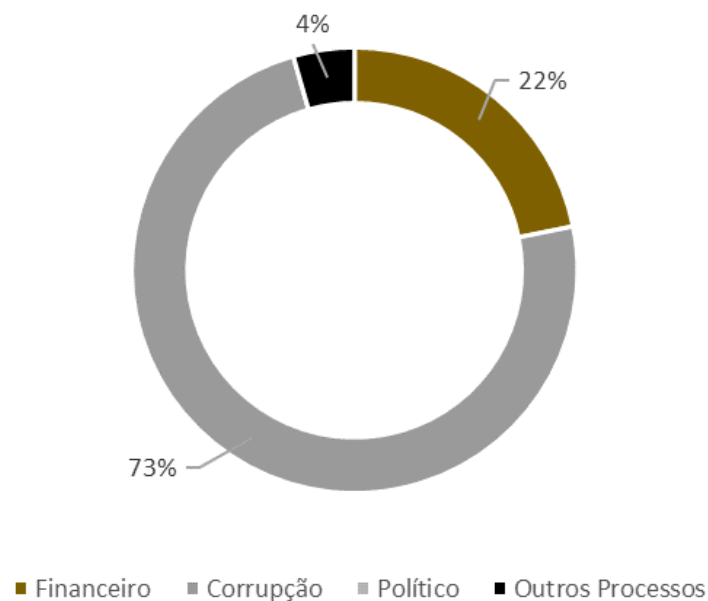


Gráfico 10 – Distribuição macro dos processos judiciais (Basinger, 2013):

Distribuição de processos judiciais pelos partidos políticos históricos

Da amostra de candidatos eleitos com processos judiciais foram extraídos os cinco partidos políticos clássicos do sistema partidário. Os partidos políticos com maior expressão no plano eleitoral estão mais expostos à contabilização de desvios de função e os resultados depreendem que o PS e o PSD têm mais candidatos sinalizados com processos judiciais.



Tabela 15 - Número de processos judiciais por partido político histórico

Anos	B.E.	CDS-PP	PCP-PEV	PPD/PSD	PS
2009-2013	1			6	8
2013-2017			1	6	5
2017-2021		2	1	14	17
2021-2025		2		7	9
T	1	4	2	33	39

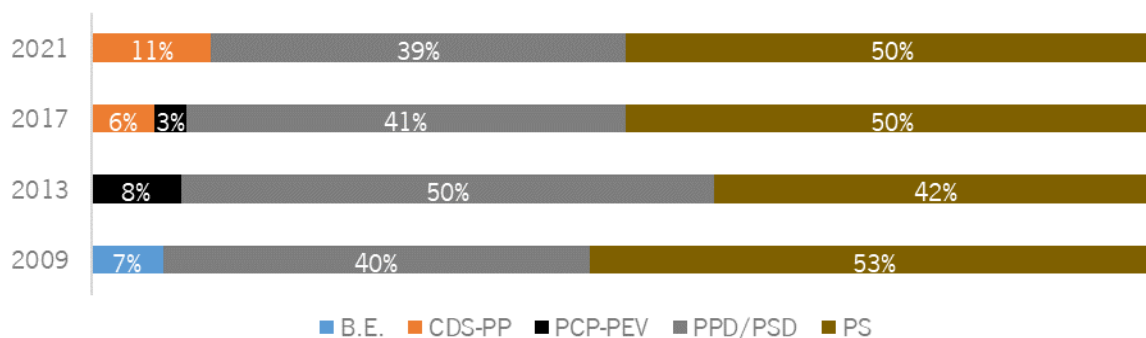


Gráfico 11 - Frequência de processos judiciais pelos partidos políticos históricos

Quando se analisa o rácio dos candidatos eleitos com comportamentos desviantes face ao número de candidatos eleitos do partido político em estudo, verifica-se que a percentagem de representação é tem maior peso no ano de 2017 e 2021 e o partido mais penalizado nas suas escolhas de apresentação partidárias é o CDS-PP, já que 2 candidatos em 6 eleitos foram sinalizados.

Tabela 16 - Rácios de representação partidária com PJ

Candidato	B.E.	CDS-PP	PCP-PEV	PPD/PSD	PS
2009-2013	1	1	28	117	132
2013-2017		5	34	85	150
2017-2021		6	24	79	159
2021-2025		6	19	72	148
	1	18	105	353	589

Candidato + PJ	B.E.	CDS-PP	PCP-PEV	PPD/PSD	PS
2009-2013	1	0	0	6	8
2013-2017		0	1	6	5
2017-2021		2	1	14	17
2021-2025		2	0	7	9
	1	4	2	33	39

Candidato + PJ	B.E.	CDS-PP	PCP-PEV	PPD/PSD	PS
2009-2013	100%	0%	0%	5%	6%
2013-2017		0%	3%	7%	3%
2017-2021		33%	4%	18%	11%
2021-2025		33%	0%	10%	6%



Distribuição da tipologia de crime

O eleito local quando constituído arguido é-lhe indexado um conjunto de crimes justificativos da abertura do processo judicial. A contabilização individualizada dos crimes elencados a cada autarca resultam na distribuição apresentada em infra. A maior frequência está associada à própria função do executivo, ou seja, prevaricação de titular de cargo político com 62%; seguido de abuso de poder com 39% da cobertura dos crimes sinalizados.

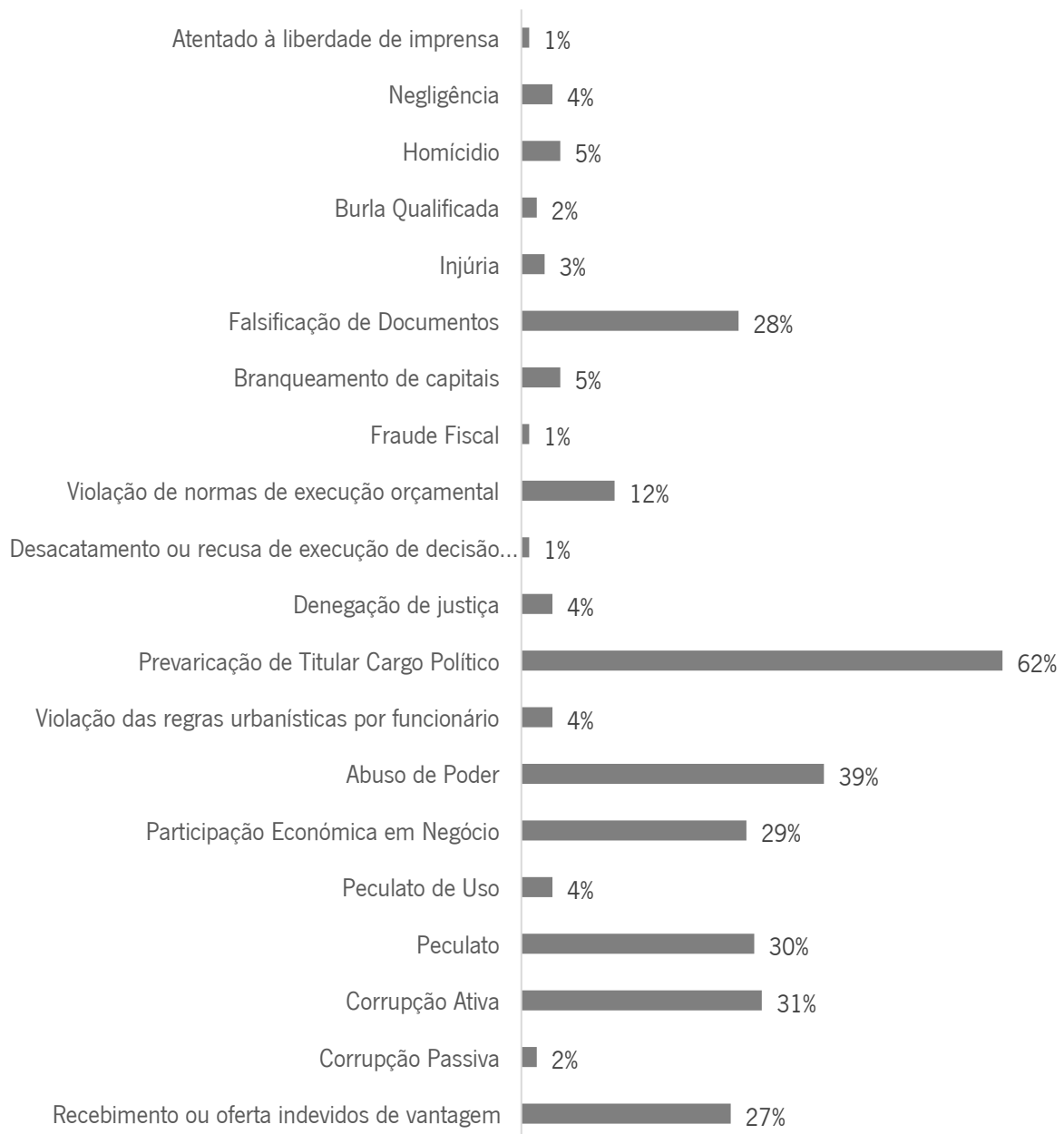


Gráfico 12 - Distribuição da tipologia de crime



Distribuição da tipologia de crime pela força política

Os resultados indiciam que os partidos políticos têm maior predominância nos diferentes tipos de crimes.

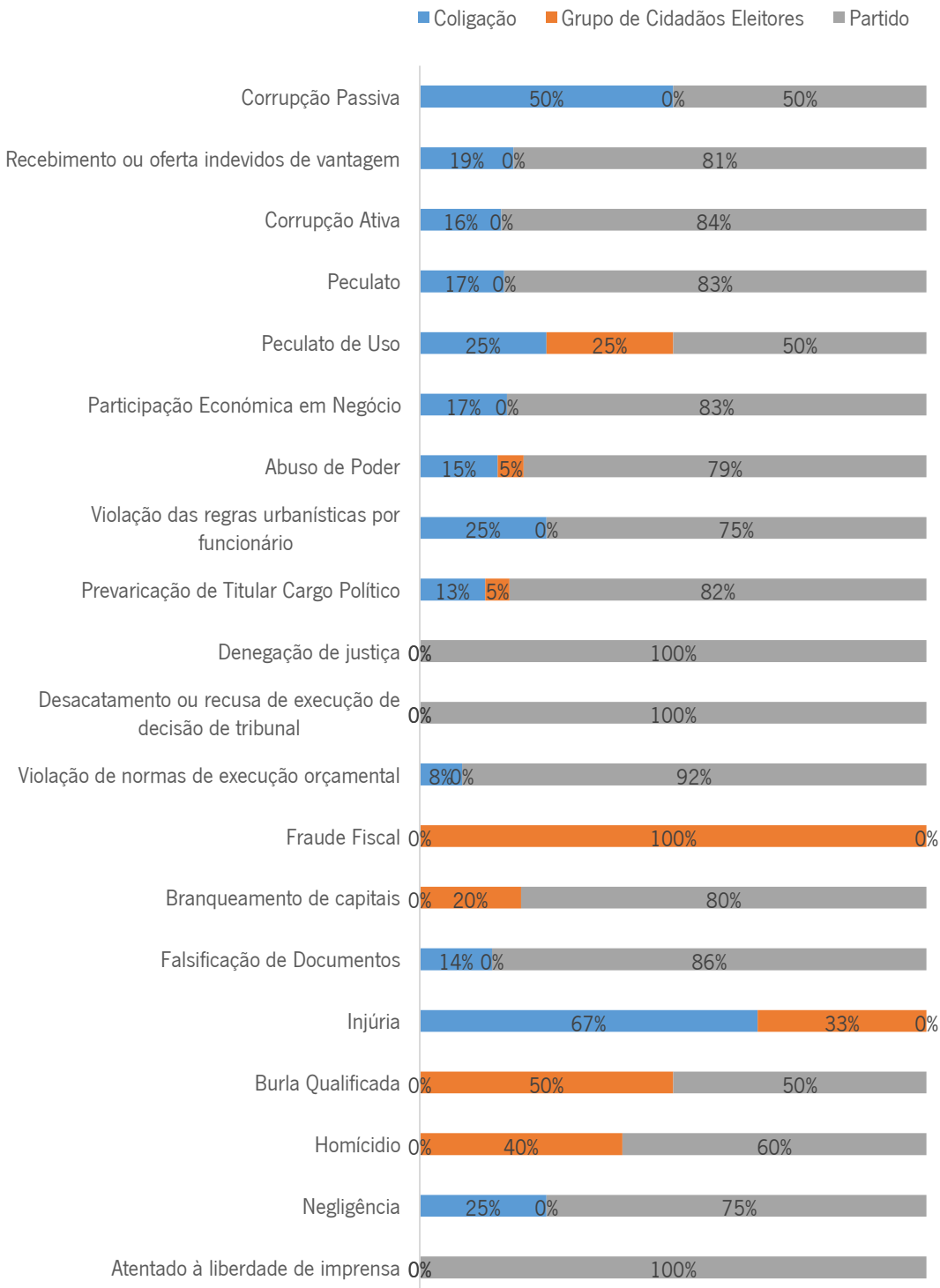


Gráfico 13 - Distribuição da tipologia de crime por força política



Distribuição da tipologia de crime pelos partidos políticos históricos

Quanto à tipologia de crimes dos processos judiciais e a sua distribuição partidária pelos “Big Five”, obtém-se a seguinte contabilização. Os principais dois partidos políticos inscrevem-se com destaque face aos restantes 3 partidos.

Tabela 17 – Tipologia de crime por partido político histórico

Tipo de crime	BE	CDS-PP	PCP	PS	PPD/PSD
Prevaricação de Titular Cargo Político	1	1		22	27
Denegação de justiça				4	
Desacatamento ou recusa de execução de decisão de tribunal				1	
Violação de normas de execução orçamental				6	5
Recebimento ou oferta indevidos de vantagem		2		10	10
Corrupção passiva					1
Corrupção ativa		4		9	13
Violação das regras urbanísticas por funcionário					3
Peculato		2		11	12
Peculato de uso			1	2	
Participação Económica em Negócio		2		10	12
Abuso de poder		2		13	16
Falsificação de Documentos	1	4		8	11
Branqueamento de capitais				1	3
Fraude Fiscal					
Burla qualificada				1	
Injúria			1		
Atentado à liberdade de imprensa				1	
Negligência				3	
Homicídio				2	1



Eleitos locais com PJ | Evolução da distribuição por NUTSII

A região Norte e Centro têm ambas registos de eleitos locais sinalizados com processos judiciais, sendo clara a redistribuição dessa frequência ao longo dos mandatos, esvaziando-se a região centro aumento dos indicadores na região Norte.

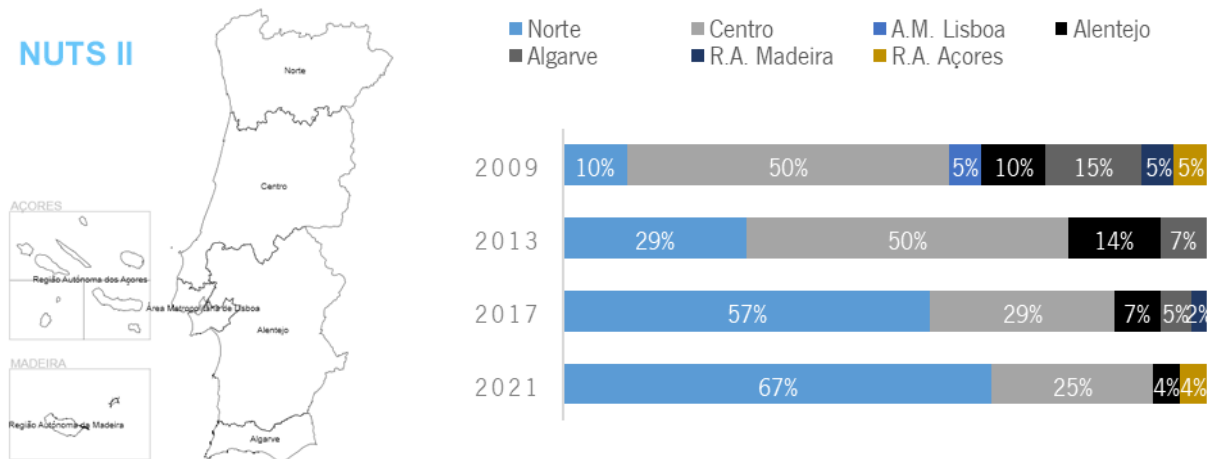


Figura 2 - PorData NUTS II

Gráfico 14 - Eleitos locais com processos judiciais por NUTS II

Eleitos locais com PJ | Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental

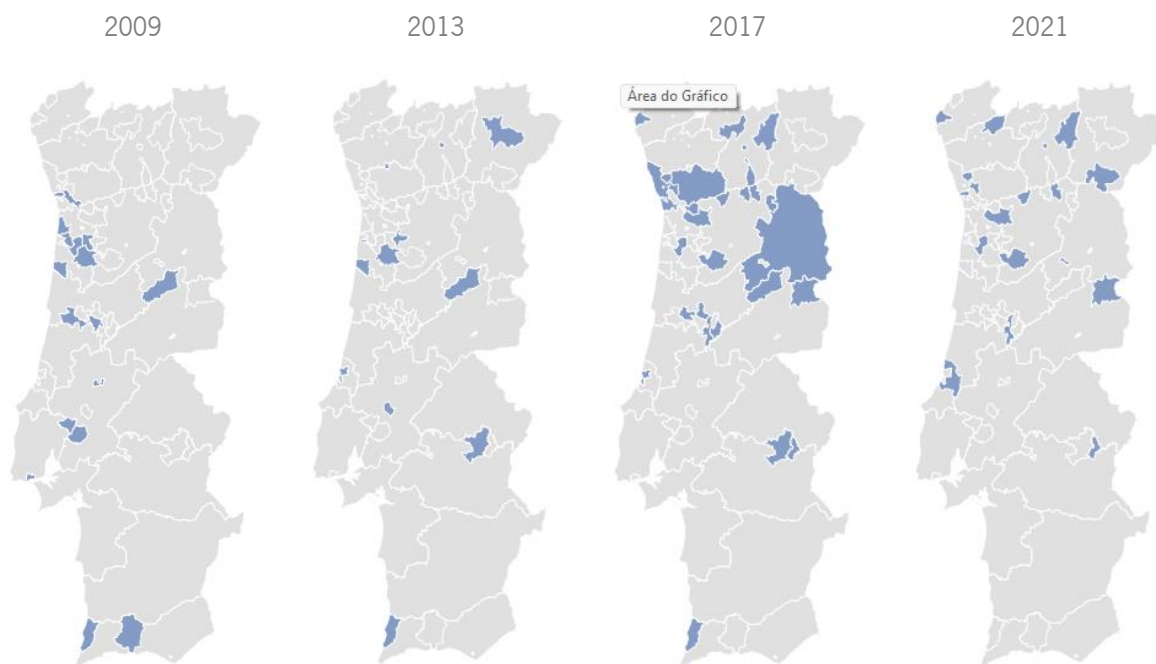


Gráfico 15 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos Eleitos locais com PJ



Incumbentes | Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental

Os anos 2009 e 2021 apresentam um elevado número de autarcas incumbentes com limitação de mandato próxima. Esse reflexo de reeleição do autarca irá atingir um novo pico em 2025.

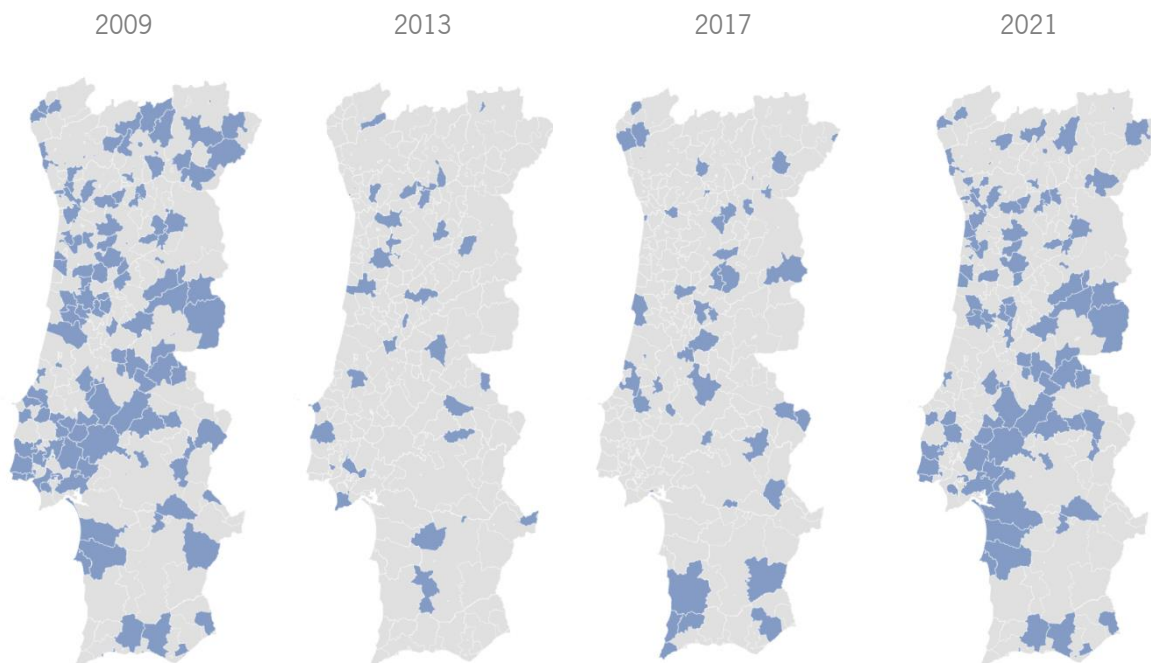


Gráfico 16 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos incumbentes

Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos incumbentes com PJ

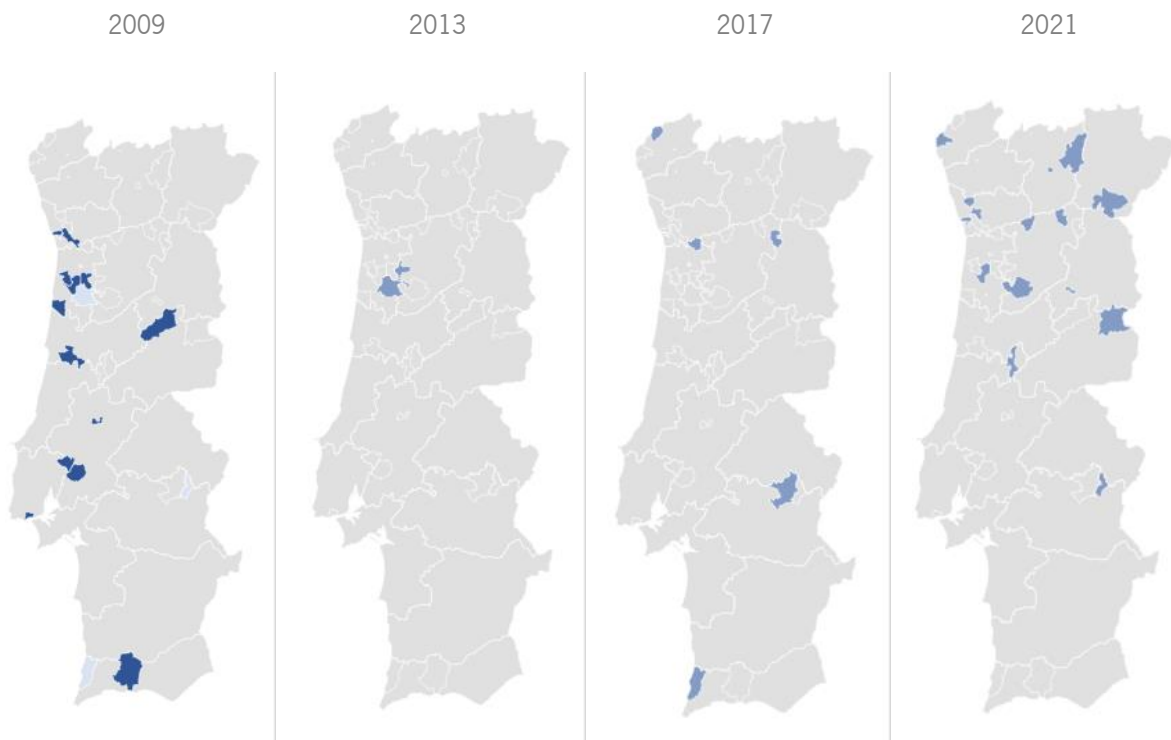


Gráfico 17 - Evolução da distribuição geográfica em Portugal continental dos incumbentes com PJ



A sobreposição das distribuições realça que a aproximação da limitação de mandatos é um incentivo à proliferação de más condutas.

Manutenção da formação partidária

O perfil criminal dos candidatos eleitos afeta negativamente a participação político-partidária, este é o resultado da primeira hipótese. A tomada de conhecimento por parte do eleitorado de processos judiciais e escândalos de corrupção pode conduzir à fragmentação partidária, onde os eleitores podem cessar o seu apoio ao incumbente e escolher representação de outro partido (Solé-Ollé & Sorribas-Navarro, 2018)

Tabela 18 - Continuidade da liderança partidária

Ciclo eleitoral	2009	2013	2017	2021
Candidatos com PJ	20	14	42	24
% Continuidade da formação partidária	80	71	98	96
% Continuidade da força política				
Coligação	67	50	100	75
Grupo de Cidadãos Eleitores	0	100	100	100
Partido	93	73	97	100

O rácio de manutenção da formação política demonstra a pré-disposição política que os eleitores dispõem independentemente da tomada de conhecimento dos processos-crime. A identificação partidária explica a reeleição dos incumbentes sinalizados e essa continuidade de representatividade eleita tem maior expressão na organização de partido político. Outro dado interessante é verificar que quando a amostra é reduzida ao grupo de incumbentes, 46% dos municípios com manutenção do partido político estão afetos à região Norte, seguida pela zona Centro. Poderá existir um ligeiro enviesamento do resultado, porque a distribuição geográfica dos processos judiciais já apresentada anteriormente estabelece a mesma tendência.

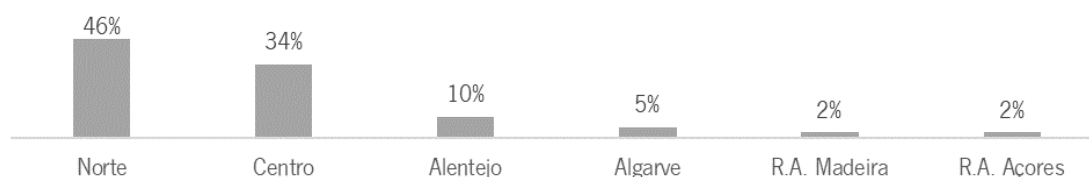


Gráfico 18 - Distribuição por NUTS II da manutenção partidária



Impacto dos incumbentes

O desvio de votos do incumbente com processos criminais demonstra que há uma perda de apoio eleitoral.

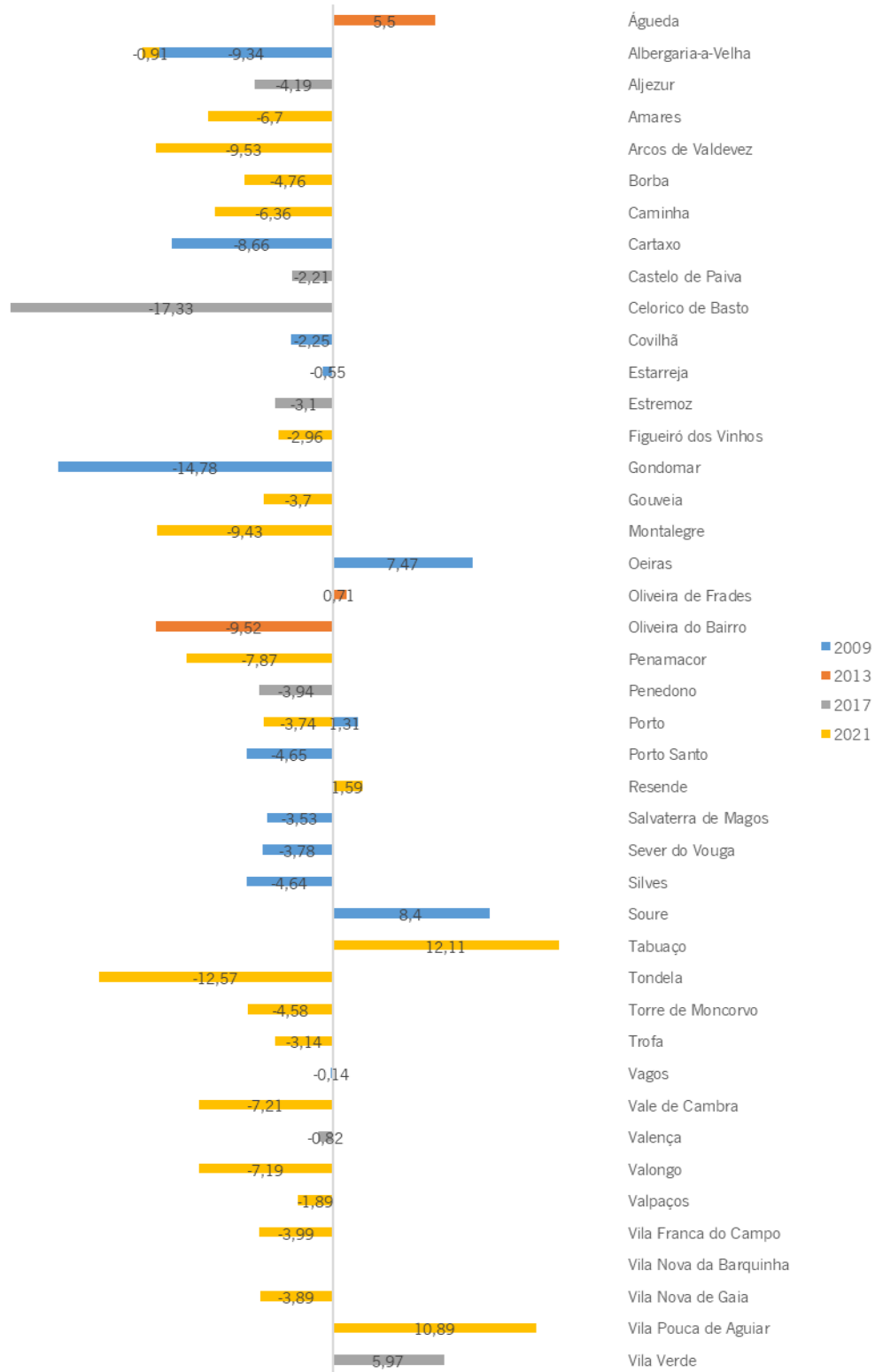


Gráfico 19 - Impacto nos incumbentes



Margem de Vitória dos incumbentes com processos criminais

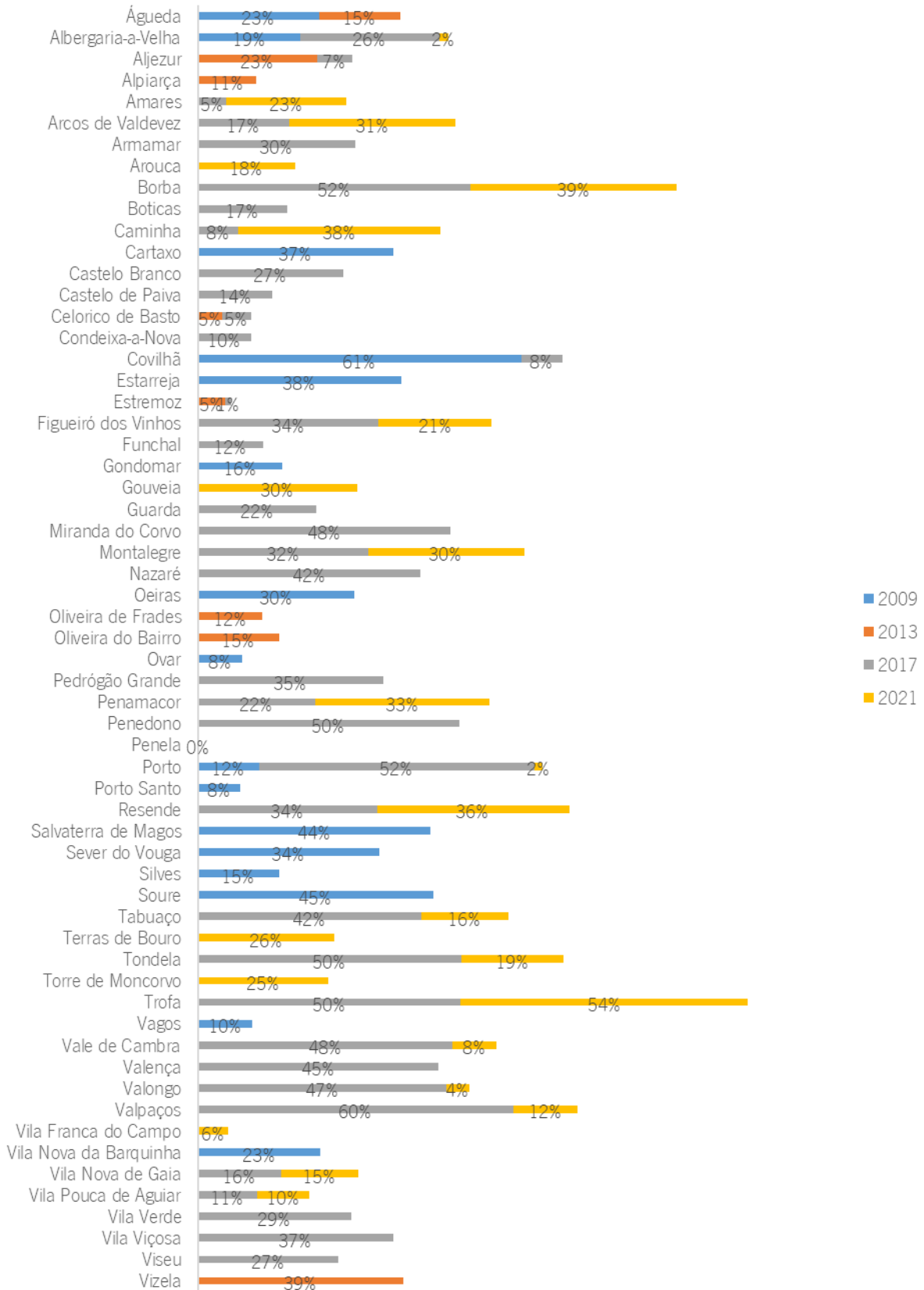


Gráfico 20 - Margem de vitória dos reeleitos com PJ [2009-2021]

**PARTE II****INFERÊNCIA ESTATÍSTICA**

Aplicados os diferentes métodos de estimação econométrica, resulta que as hipóteses formuladas são validadas pelas evidências de cálculo. A formulação das hipóteses é um processo que decorre do estado da arte e a estimação explorada em infra são espelho da heterogeneidade dos resultados eleitorais quando considerada a variável dos processos judiciais atribuídos aos candidatos eleitos.

5.5. Processos Judiciais e Participação Eleitoral

A tomada de conhecimento dos processos-crime dos candidatos já eleitos e aqueles em processo de campanha tem impacto na afluência às urnas de voto.

Tabela 19 – H1 > Resultados estatísticos Análise em Painel

VARIÁVEIS		Abstenção	
		FE (Fixed Effects)	RE(Random Effects)
<i>PJud_Act_{i,t}</i>	Ativo na Eleição (<i>dummy</i>)	0.00895* (0.00487)	0.00598 (0.00471)
<i>PJud_Arq_{i,t}</i>	Processo Arquivado (<i>dummy</i>)	-0.00671* (0.00364)	-0.00771** (0.00356)
Ln.Pop	População	0.0761* (0.0393)	0.0379*** (0.00556)
Ln.D.Pop	Densidade Populacional	0.0243 (0.0236)	0.00714* (0.00411)
Ln.PCompra	Poder de compra	0.160*** (0.0449)	0.0871*** (0.0214)
N.Cand	Número de Candidatos	-0.00296*** (0.00102)	-0.00257*** (0.000990)
Gini	Género (<i>dummy</i>)	-0.0156*** (0.00466)	-0.0130*** (0.00447)
	Constante	-1.126*** (0.384)	-0.364*** (0.0822)
	Observações	920	920
	R-squared	0.077	
	F	7.26	332.23
	Prob>F	0.000	0.000
	Number of ID	308	308
	Hausman test		18.52
	Prob>chi2		0.0098

Standard errors in parentheses | Significância estatística *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1



Análise de resultados

Os resultados permitem rejeitar a hipótese nula, porque há diferenças entre as variáveis e seguir pela especificação dos efeitos fixos (Hausman test).

A taxa de abstenção aumenta 0,01 p.p. face à existência de PJ ativos e tem um crescimento negativo quando PJ são classificados como arquivados/absolvidos. Todo o evento da participação eleitoral depende de uma série de fatores internos e externos, no entanto há um fator preponderante que está alinhado com os dados secundários recolhidos e que é o volume de informação disponibilizado sobre a criminalidade dos autarcas. Quanto mais rico for o contexto da eleição sobre a legalidade do candidato, mais consciente será a decisão do eleitor, correndo o risco dessa informação ser danosa para a participação eleitoral (Chang et al., 2010; Riera et al., 2013).

Os resultados das variáveis independentes são significativos e há uma variável de controlo “população” que se apresenta com um impacto positivo e é estatisticamente significativa, o que valida a tendência da revisão de literatura em que “maior a população, menor a participação eleitoral” (Geys, 2006). Os municípios de menor dimensão geralmente têm uma menor projeção dos partidos políticos, valorizando o indivíduo na competição eleitoral e nos municípios de grande dimensão, a perceção do valor do voto cai ainda que a presença partidária seja forte. A valoração do cumprimento do programa eleitoral, ou até antes, as perceções da qualidade do candidato estão muito mais próximas dos eleitores nos municípios pequenos e o afastamento da participação eleitoral nas grandes cidades está assente na ideia de que o candidato há muito se desligou dos assuntos e preocupações locais para perseguir os seus próprios interesses. Aqui, o facto de estimar com significância, vai de encontro com o estudo realizado por Stockemer & Calca (2013) que evidenciam que nos municípios de maior dimensão existe uma menor participação eleitoral.

Quanto à densidade populacional, estima-se com uma relação positiva ao nível de abstenção, mas sem significância. Sublinha-se que era expetável o sinal positivo da combinação já que a manifestação da comunicação social tem especial expressão nos meios mais urbanos, pelo natural fator de propagação do acesso à informação e a presença política nos canais de comunicação é mais ativa, mais exposta à discussão popular.



Representatividade | Coeficiente de determinação

No exercício de previsão e estimar comportamentos entre variáveis, o coeficiente R^2 mede a precisão com que a variável dependente (taxa de abstenção) pode ser estimada pelas variáveis explicativas ou independentes: Processo Ativo na Eleição (dummy) e Processo Arquivado (dummy) e pelas variáveis de controlo. O coeficiente de determinação R^2 apresenta-se com um valor de 0,077, o que reflete que 7,7% das variações ocorridas na participação eleitoral ao nível da abstenção são medidas pelo modelo. A variação dos dados obtidos é elevada, refletido pelo baixo valor de R^2 e muito provavelmente justifica-se pela população de processos judiciais identificados face ao total de candidatos analisados e pelo elevado grau de imprevisibilidade de decisão do voto; no entanto, verifica-se uma relação positiva entre a taxa de abstenção e a existência de processos judiciais.

♦

5.6. Sobrevivência Política

A ausência de processos judiciais numa bolsa de candidatos eleitos gera pouco impacto, sendo que os dados permitem deduzir que há reeleição do autarca sinalizado mesmo o eleitorado tendo tido conhecimento desse facto.

Tabela 20 – H2 > Resultados estatísticos Probit

VARIÁVEIS		Reeleição		
		2013	2017	2021
<i>PJud_L_{i,t}</i>	Ausência de Processos	1.176** (0.470)	0.618 (0.388)	0.0253 (0.218)
Ln.Pop	População	0.515** (0.204)	0.249 (0.152)	0.297** (0.151)
Ln.D.Pop	Densidade Populacional	-0.0858 (0.138)	-0.0333 (0.117)	0.0696 (0.105)
Ln.PCompra	Poder de compra	-1.085 (0.791)	-0.676 (0.638)	-0.691 (0.619)
N.Cand	Número de Candidatos	-0.198 (0.125)	-0.0847 (0.0833)	-0.236*** (0.0831)
Gini	Género (<i>dummy</i>)	-0.0574 (0.411)	-0.0217 (0.355)	0.217 (0.352)
	Constante	0.468 (2.909)	1.644 (2.455)	1.716 (2.366)
	Observações	148	268	259
	Chi2	13.89	6.49	11.97
	Prob>Chi2	0.03	0.37	0.06

Robust Standard errors in parentheses | Significância estatística *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1



Análise de resultados

A leitura imediata é que os efeitos dos processos judiciais na reeleição não têm impacto suficiente, já que há continuidade de autarcas sinalizados na gestão municipal.

A perceção e o nível de tolerância da sociedade face aos escândalos políticos são muitas vezes inconsequentes na repreensão através do voto e até é promovida a reeleição dos políticos sinalizados. Os cidadãos quando informados sobre um político indiciado ou acusado de um crime de responsabilidade, aliado à morosidade da moldura penal e assumindo o dia da eleição como a alternativa viável ao sistema legal, verifica-se que este conhecimento é, mesmo assim, insuficiente para alavancar do sistema eleitoral, políticos com má conduta profissional.

Os resultados estimam para o ano 2013 que a probabilidade de reeleição é maior na ausência de processos-crime, os restantes ciclos não apresentam significância de resultado, ou seja, não há evidências de que haja uma punição na reeleição perante processos judiciais. Tendencialmente, o eleitorado não perceciona os processos judiciais como uma falha e quebra do contrato social, da capacidade de entrega da promessa eleitoral e garantia da persecução dos seus interesses com firmeza suficiente para alavancar do sistema político os autarcas com comportamentos desviantes. Luís de Sousa e Moriconi (2013) referem que os cidadãos mesmo que detivessem todo o conhecimento sobre a conduta moral dos candidatos, os seus próprios preconceitos, prioridades, interesses e valores continuariam a interferir na relação entre fatos reais e julgamentos.

Este julgamento coloca em jogo a racionalidade do processo e à superfície a militância cega pelo candidato ou partido político, aceitando evidências claras de desvio de responsabilidades e espírito legal das funções públicas. Num estudo realizado em Espanha, a filiação do eleitorado foi considerada como central na equação e os resultados demonstraram que o cidadão quando tem de avaliar um caso criminal, tende a expressar julgamentos mais severos se isso afetar um membro de um partido diferente da sua ideologia. Está implícito que orientação partidária “é um filtro através do qual os cidadãos percecionam a gravidade” do crime (Anduiza et al., 2013).

Os resultados da investigação permitem inferir que a existência de um processo judicial não é suficientemente relevante para um candidato se remover da corrida eleitoral (Ferraz & Finan, 2011; Long, 2019). Vários autores demonstraram quão recorrente é o procedimento de reeleição de agentes de cargos públicos indicados de crimes ou acusados alegadamente de algum tipo de crime de



responsabilidade, geralmente associada a uma pequena quebra da percentagem de votos, (Chang et al., 2010; Jiménez Sánchez, 2007; Peters & Welch, 1980; Reed, 1999; Stockemer & Calca, 2013)



Significância estatística

Neste modelo, os resultados valorizam a significância estatística da variável explicativa, salvo no último ciclo eleitoral. Para o ano 2013, estimou-se que a ausência de processos garante uma maior probabilidade de reeleição em 17%, verificando-se nos ciclos eleitorais seguintes uma retração dessa vantagem. As variáveis de controlo têm significados não lineares; a variável “população” tem um sinal positivo face à reeleição já que está assente na variável de “Ausência de processos”, no entanto as restantes variáveis apresentam comportamentos não contínuos.

Soma-se ainda que a leitura dos processos judiciais nas grandes cidades incorre na punição direta dos votantes, salvo quando assegurada a redistribuição de favores e privilégios aos cidadãos “seguidores” da filosofia política com desvios éticos, o que é mais visível em cidades de menor dimensão, cuja existência de processos judiciais tem uma relação positiva com a reeleição (Troisi & Alfano, 2022).



Responsabilização mínima

Os diferentes autores apontam tendencialmente para a medição do nível de punição e julgamento do perfil criminal com baixo nível de consequências no percurso político.

A dilatação processual: seria expectável que a morosidade do processo penal e as suas fases processuais, fosse um fator penalizador do arguido face à sociedade e comunicação social, já que vê um direito fundamental da constituição ferido. Na CRP, n.º.2 do Artigo 32.º Princípio da presunção de inocência consagrado, “todo o arguido se presume inocente até ao trânsito em julgado da sentença de condenação, devendo ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa” e a dilatação da ação do poder judicial muitas vezes precipita o julgamento público e um sentimento de culpa “que eventualmente não se expiará numa audiência de julgamento que termina com a absolvição e que só aconteceu no final de três anos, por exemplo, sobre o início daquele.”(Vilela, 2005). No entanto, valida-se a literatura onde se demonstra ser superficial o grau de penalização dos autarcas.



5.7. Competição eleitoral

O que se pretende medir é a variação margem de vitória do ano de eleições T face ao ano de eleições T-1, que mede o grau de competição no ciclo eleitoral, ou seja, a diferença percentual de votos entre os dois primeiros candidatos da corrida.

Tabela 21 – H3 > Resultados estatísticos OLS

VARIÁVEIS		Margem de Vitória		
		2013	2017	2021
<i>PJud_L_{i,t}</i>	Ausência de processos (<i>dummy</i>)	7.126 (6.953)	3.624 (5.291)	4.695* (2.500)
Ln.Pop	População	-2.219 (2.590)	0.252 (1.456)	1.060 (1.720)
Ln.D.Pop	Densidade Populacional (log)	-0.202 (1.504)	2.618** (1.101)	0.240 (1.267)
Ln.PCompra	Poder de compra	9.083 (11.86)	-13.53** (6.392)	-10.28 (8.313)
N.Cand	Número de Candidatos	0.277 (1.892)	-1.503* (0.805)	0.920 (1.057)
Gini	Género (<i>dummy</i>)	0.645 (4.233)	-1.062 (2.789)	1.208 (3.165)
	Constante	-20.56 (43.78)	57.46** (25.65)	23.27 (32.62)
	Observações	104	233	195
	R-squared	0.022	0.05	0.042
	F	0.45	2	1.34
	Prob>F	0.85	0.06	0.03

Robust standard errors in parentheses | Significância estatística *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

♦

Análise de resultados

A distância entre o primeiro e o segundo candidatos na corrida sofre uma compressão na expressão de votos.



Os resultados são incertos na determinação direta de correspondência entre a margem de vitória e a inexistência de processos judiciais, ainda que haja uma redução da margem de vitória. O ano 2021 é único ciclo eleitoral com resultados significativos e justifica-se este resultado face à evolução do número de processos judiciais ativos no momento da eleição autárquica. A elegibilidade dos candidatos à reeleição e a transferência de processos do ano 2017 garantem a maximização da bolsa de candidatos em análise ainda que o número total de PJ sinalizados não seja mais elevado.

A resposta a esta hipótese centra-se no facto de que há continuidade no procedimento eleitoral e renovação de voto no incumbente sinalizado, no entanto os processos judiciais são alvo de publicitação e exploração ao nível do jornalismo de investigação e, isso afeta negativamente a sua bolsa de votos.

Fica claro a inexistência de linha condutora de impacto dos processos judiciais na margem de vitória pela multidisciplinariedade dos casos identificados e pela subjetividade do eleitor na avaliação da qualidade do autarca, valorizando muitas vezes a sua vasta experiência e carisma político em detrimento das informações de comportamentos desviantes publicitados (Ryšavý, 2013).

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES



CONCLUSÕES

O ecossistema político, o representante eleito e a sua atuação são esferas que convergem para diferentes processos decisórios que podem estar vinculados a um cardápio de desvios de atuação previsíveis, acessíveis e que requerem uma deontologia ética e profissional vertical, a fim de respeitar para além do consenso social de confiança política e governativa, assegurar o cumprimento da missão aceite enquanto cidadão e membro de extensão do Estado.

A falência da responsabilização política nas eleições já foi explorada por diversos (Tabela 1, Tabela 2), sendo que as orientações dos resultados de investigação apontam na sua maioria para a reeleição dos agentes políticos. Esta dissertação está orientada para as autarquias locais e o espetro da população foi estabelecido para quatro ciclos eleitorais (anos 2009, 2013, 2017 e 2021) e pretende-se compreender o impacto que a existência de processos judiciais tem no sistema eleitoral e se há uma punição dos eleitos locais face a um crime de responsabilidade. As dimensões implicadas na caracterização dos 100 processos-crimes resultam numa análise quantitativa com uma valorização na reeleição dos candidatos confrontado com a ausência de processos-crimes em 17%_2013.

Seria expetável que o eleitorado sancionasse os representantes eleitos que abusam da confiança e do poder delegado, no entanto, verifica-se que há um conjunto de políticos sinalizados com processos judiciais que permanecem elegíveis na bolsa de candidatos e até são reeleitos.

A penalização eleitoral de incumbentes com acusações várias não é propriamente homogênea e isso deve-se à valorização que o eleitorado atribui individualmente a cada escândalo político, ao individuo ou processo judicial no momento da sua decisão de voto. Uma outra questão está relacionada com o próprio eleitor e toda a variabilidade intrínseca onde as suas características pessoais, alinhamento político e reconhecimento de contexto, somam descontinuidade nos resultados.

A recolha de dados permitiu demonstrar que a tipologia de crime predominante na acusação do Ministério Público é a prevaricação de titular de cargo político, geralmente associada a abuso de poder e corrupção ativa; quando lido de forma agregada os crimes de foro da corrupção têm maior expressão.

Considerações finais

A dissertação procurou contribuir para a literatura com a demonstração da afetação dos processos judiciais sobre os incumbentes do cenário político local em Portugal e a orientação de voto dos portugueses quando são publicitados pelo Ministério Público e/ou trabalhos jornalísticos, assumindo



ou não o erro de *casting* do seu eleito local. A magnitude do benefício, penalização ou inércia da participação eleitoral demonstrou eco na liderança partidária e a expansão territorial das diferentes formações partidárias. A característica que se realça é a aleatoriedade do resultado, já que o comportamento da participação eleitoral não é absoluto. Os resultados da análise de dados demonstraram alinhamento de resposta face à revisão da literatura, no entanto o fator humano que afeta a decisão de voto, e o fenómeno de compreensão e perceção da severidade do processo judicial correspondem a uma incógnita, impossibilidade de cálculo e resposta diretos.

A disponibilidade para comportamentos desviantes permite o acesso privilegiado a um grupo de bens ou serviços públicos e gera uma segregação da sociedade e um favorecimento continuado em círculos de conexões pouco permeáveis e deslizantes. Há um denominador comum em todos os processos jurídicos analisados e passíveis de recolha informação: “falta de transparência, a manipulação das regras, a omissão de procedimentos, a ausência de imparcialidade dos intervenientes nos processos de decisão” (Lopes, 2011).

Da análise descritiva extrai-se que 62% dos crimes são de prevaricação de titular de cargo político, 39% estão associados a crimes de abuso de poder e a corrupção ativa destaca-se com a 31% dos crimes. Explorando esse segmento de crime de responsabilidade, o enquadramento jurídico penal está à data secundarizado face ao impacto que os processos judiciais têm na esfera política deste fenómeno. As evidências mostram que as decisões penais são sistematicamente “polidas” ao ponto de não terem um “efeito suficientemente dissuasor da expansão” (Lopes, 2011) deste tipo de criminalidade. A emergência de políticas preventivas anticorrupção, estratégicas nacionais dedicadas, um conjunto de medidas e exigências ao nível das organizações, como a publicitação de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e a comunicação de Código de Ética, não são suficientemente eficazes para “desmontar” o entendimento público de impotência do sistema penal. Independentemente dos ciclos de eleições autárquicas, a aprendizagem do autarca dá-lhe garantias de continuidade, portanto, a elevação necessária para não ser radiografado pelos instrumentos legais e judiciais, inibindo a capacidade de julgamento pelas suas ações.

Uma maior transparência, acesso a informação e investimento na boa gestão da administração pública criam uma sociedade certamente mais atenta e exigente quanto aos compromissos assumidos com a comunidade política. Assim, um eleitorado informado por si só está mais bem instruído e capacitado a responsabilizar os seus representantes eleitos pelas suas decisões e ações. Este estudo visou mapear os processos judiciais ao nível da autarquia local e conhecer que consequências decorrem



do julgamento do eleitor no momento de votar e eleger um autarca, face à tomada de conhecimento de um indício criminal ou até mesmo uma efetiva condenação.

As evidências indicam que a sinalização de um processo-crime e a sua comunicação pelos canais oficiais da justiça e da comunicação social significam um aumento de 0.01p.p. da privação voluntária do direito de voto e a taxa de abstenção escala em função da ocorrência de processos judiciais ativos. As variáveis de controlo como a população, densidade populacional, género dos candidatos eleitos e poder de compra produzem efeitos variáveis nos custos políticos do autarca.



Mais valia

O contributo imediato da investigação foi a criação de uma base de dados com a caracterização dos perfis autárquicos e desvios criminais dos candidatos eleitos no seu percurso como representante eleito da administração local. Foram sinalizados os candidatos com processos judiciais e qual o estágio desse mesmo processo e classificada a tipologia de crime de acusação; a conjugação destes dados com indicadores eleitorais permitiram obter um novo complemento de caracterização da boa governação administração local portuguesa.



Sintetizando as hipóteses

H1 > Existência de processos judiciais afeta negativamente a participação eleitoral (%Abstenção)

Os resultados demonstram que há uma relação entre a sinalização de candidatos eleitos com processos judiciais e a participação eleitoral. Os eleitores não manifestam a sua decisão de voto na presença de casos criminais ativos, no entanto perante casos arquivados há uma maior procura às urnas.

O percurso eleitoral dos autarcas constituídos arguidos em processos-crimes de titulares de cargos políticos¹⁸ aliado às flutuações de manifestação de interesse de voto e escolha partidária, demonstrou que a sinalização de eleitos locais “desviantes” afeta negativamente a taxa de abstenção, a abstenção aumenta 0,01 pontos percentuais quando existem processos ativos. O eleitor terá de equilibrar a valorização ou depreciação do caso judicial conhecido, a decisão de apoio partidário com o incentivo de voto, seja pelo desempenho demonstrado pelo político quer pelo plano eleitoral. O descrédito no

¹⁸ Procurou-se a maior abrangência possível da tipologia de ocorrências registadas pelo Ministério Público e com base na informação publicitada à sociedade.



sistema judicial, as realidades de voto tão distintas no plano nacional e heranças políticas patrocinam uma alienação na participação eleitoral.

O autarca que em algum momento do seu mandato se viu constituído arguido num processo judicial fica sujeito à avaliação do eleitorado no dia das eleições, podendo até resultar num desincentivo à participação eleitoral e na privação do exercício desse direito por parte do cidadão.

H2 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a reeleição do autarca

Os dados significativos apontam que para o ano 2013 existe uma maior probabilidade de reeleição de 17% para os incumbentes não indiciados num crime. Não implica com este resultado que seja linear a desocupação da corrida autárquica de candidatos sinalizados.

Aqui, o sistema democrático produz decisões do eleitorado em que racionalmente escolhem ser ignorantes face à corrupção política ou decidem apoiar um candidato indiciado ou acusado e assim comprometer o mecanismo natural de competição e dificultar a gestão do combate à corrupção (Podobnik et al., 2015)

Tem-se, portanto, uma sociedade com uma venda política: por um lado cidadãos que por ignorância do processo e dificuldade em aceder à informação de suporte à decisão – falhas na transparência governativa - tomam escolhas partidárias às cegas e sem análise crítica; e por outro lado, limitando-se a prestar lealdade partidária, eliminando qualquer oportunidade de condenação política da má governação ou desvios éticos.

H3 > A ausência de processos judiciais afeta positivamente a margem de vitória dos candidatos eleitos

As evidências exibem que a existência de um processo judicial geralmente não conduz à quebra de confiança pública no autarca, no entanto esta análise é bastante ambígua e não oferece uma conclusão direta. Dimock & Jacobson (1995) corroboram este resultado já que no seu estudo reconhecem que existe uma perda no sentido de voto de cerca de 5%, no entanto, mesmo os eleitores mais convictos e com manifesta revolta face aos processos judiciais, continuam a garantir a reeleição dos seus representantes eleitos.



Limitações

Publicitação | Os processos judiciais e os escândalos políticos não têm todos o mesmo tratamento na comunicação social, há processos que recebem maior atenção e terão maiores efeitos colaterais. A justiça na distribuição da publicitação do caso judicial não é passível de contabilizar, podendo os custos políticos estar afetados pelo grau de interesse jornalístico e dos órgãos oficiais de justiça.

Fontes de informação | As fontes de informação são grande parte dos jornais de maior relevo nacional e com pequenas extensões à imprensa local. O grau de confiança da cobertura dos crimes exercidos ao nível da administração local é suficiente para a garantir robustez ao estudo em causa, mas é passível de falha já que se suporta numa recolha de dados exploratória e poderão existir casos não identificados.

Percurso do processo judicial | Reconhece-se que existem percursos judiciais desde a denúncia até à execução da sentença que não estão fechados na globalidade por falhas de dados e o justificado do processo fica interrompido. A ausência de informação pode dever-se pela concentração dos media ao argumento de constituição de arguido e a efetiva resolução do processo, seja ela qual for. Os restantes estágios do escândalo político não têm a mesma cobertura mediática e a limitação do RGPD diminui a probabilidade de correlação de dados fornecidos pelo MP e processos judiciais de um determinado candidato eleito.

Histórico de processos judiciais | Foram identificados casos de crimes contra o estado referentes a autarcas eleitos fora do quadro temporal em avaliação [2009-2021] e que não estão refletidos e codificados na base de dados. Foram identificados 100 processos judiciais em 73 candidatos eleitos distintos validados e aplicados no teste das hipóteses, mas ficam excluídos 30 processos.

Futuras investigações

Assumindo a base de trabalho já produzida, enumera-se algumas questões que poderão ser acrescentadas à presente investigação:

1. A descentralização, delegação de competências e contratação pública

As funções atribuídas a cada membro da vereação da autarquia e ao próprio presidente de câmara poderão incorrer numa tendência maior ou menor de influência e abuso de poder. O domínio de cada elemento da gestão de topo de um município é atribuído em função da sua especialidade e área profissional, como poderá ter influências imersivas partidárias e particulares. A correlação do



florescimento de processos judiciais e o pelouro afeto, poderão remeter a presunção da inocência legal para um nível inferior do processo judicial.

As despesas correntes das câmaras municipais investidas em despesa com aquisição de bens e serviços face ao total de despesa representam 38% do orçamento e é sobre a legalidade e transparência administrativa que se poderá avaliar o comportamento da despesa pública com o perfil de delegação de competências. Atendendo que a gestão contratual, urbanismo e obra pública são pelouros tendencialmente alocados ao presidente de câmara, que um indicador apontado para medição da corrupção é a observação dos concursos públicos (Vuković, 2020) e a tramitação do processo de adjudicação (caracterização das entidades contratadas e modalidades de contratação) será interessante conhecer se existe alguma relação entre estes dois vetores: político e contratação pública – desempenho financeiro.

2. Quanto totalizam os encargos de despesas provenientes de processos judiciais em que os eleitos locais sejam indiciados? Quanto custa um político com sentença efetiva de crime de responsabilidade?

Por princípio da presunção de inocência, o autarca terá todo o seu processo judicial suportado pelo Município, desde que os processos tenham tido como causa o exercício das funções e não se prove dolo ou negligência por parte do eleito. Concluído o processo e emitida a sentença, o autarca deverá reunir o relatório de despesas indexadas ao processo judicial. Este apoio judicial é extensivo aos ex-eleitos locais cujos processos ou facto tivessem ocorrido durante o seu mandato, desde que tenham tido como causa o exercício das respetivas funções.

É um direito legal a proteção do autarca durante todo processo judicial e assumir das custas processuais por parte do Município, até prova de incumprimento dos seus deveres e obrigações, sendo que uma vez condenado e transitado em julgado a sentença, há igualmente o dever de restituir a organização da despesa efetuada. Medir a extensão desse custo e o impacto dos desvios éticos e profissionais.

3. Impacto do momento da comunicação pública da acusação?

A publicitação tem influência na perceção do eleitor, inclusive a agenda em que é lançado. A magnitude da onda de choque eleitoral dependerá da distância entre o momento em que é tomado conhecimento de uma ocorrência até ao momento de decisão do processo eleitoral. A persecução dos processos judiciais pela comunicação social nos meses antecedentes às eleições autárquicas, conjunto de fatos que poderão afetar a direção do voto do eleitor. Uma possibilidade a ser explorada



é o impacto e os custos políticos dos processos judiciais e escândalos políticos se ocorrerem no início de um mandato e comparar se têm efeitos diferentes quando sinalizados pouco antes da nova eleição. A existência de um processo judicial numa fase inicial do mandato poderá permitir aos arguidos tempo de mandato para recuperação de imagem, ativação de medidas corretivas e gestão de campanha para manutenção do cargo político; a emergência de um processo judicial pouco tempo antes do momento das eleições autárquicas poderá ser crítico para o incumbente e mais provável ser uma vantagem competitiva para os seus concorrentes. Determinar o grau de influência da sinalização de um processo-crime (comunicação social/MP) pré-eleições e pós-eleições – manifestação de efeitos e decisões políticas na corrida eleitoral, sendo candidatos novos no processo ou com vários mandatos em carteira.

4. Determinar o grau de influência da sinalização de um processo-crime pré-eleições e pós-eleições – manifestação de efeitos e decisões políticas na corrida eleitoral, sendo candidatos novos no processo ou com vários mandatos em carteira. O objetivo será verificar a linha de continuidade da campanha eleitoral, apresentação de candidatura e concretização da eleição para presidência de câmara.

CAPÍTULO VII
REFERÊNCIAS
BIBLIOGRÁFICAS



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Produção científica: artigos, artigos de conferência e livros

- Aidt, T. S., Veiga, F. J., & Veiga, L. G. (2011). Election results and opportunistic policies: A new test of the rational political business cycle model. *Public Choice*, 148(1–2), 21–44. <https://doi.org/10.1007/s11127-010-9644-3>
- Agresti, A. (2006). An Introduction to Categorical Data Analysis: Second Edition. In *An Introduction to Categorical Data Analysis: Second Edition*. <https://doi.org/10.1002/0470114754>
- Almeida, M. A. P. (2013). *O Poder Local do Estado Novo à Democracia: Presidentes de Câmara e Governadores Civis, 1936-2012*. ISCTE.
- Anduiza, E., Gallego, A., & Muñoz, J. (2013). Turning a Blind Eye: Experimental Evidence of Partisan Bias in Attitudes Toward Corruption. *Comparative Political Studies*, 46(12). <https://doi.org/10.1177/0010414013489081>
- Banducci, S. A., & Karp, J. A. (1994). Electoral consequences of scandal and reapportionment in the 1992 house elections. *American Politics Research*, 22(1). <https://doi.org/10.1177/1532673X9402200101>
- Basinger, S. J. (2013). Scandals and Congressional Elections in the Post-Watergate Era. *Political Research Quarterly*, 66(2). <https://doi.org/10.1177/1065912912451144>
- Behn, R. D. (2001). *Rethinking Democratic Accountability*. Brookings Institution Press.
- Besley, T. (2005). *Principled Agents? The Political Economy of Good Government*.
- Besley, T., Pande, R., & Rao, V. (2005). Political Selection and the Quality of Government: Evidence from South India. *Yale University Economic Growth Center Discussion Paper*, 921. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.28426>
- Besley, T., & Reynal-Querol, M. (2011). Do democracies select more educated leaders? *American Political Science Review*, 105(3), 552–566. <https://doi.org/10.1017/S0003055411000281>
- Bowler, S., & Karp, J. A. (2004). Politicians, scandals, and trust in government. In *Political Behavior* (Vol. 26, Issue 3). <https://doi.org/10.1023/B:POBE.0000043456.87303.3a>
- Breen, R., Karlson, K. B., & Holm, A. (2013). Total, Direct, and Indirect Effects in Logit and Probit Models. *Sociological Methods & Research*, 42(2), 164–191. <https://doi.org/10.1177/0049124113494572>
- Brollo, F., Nannicini, T., Perotti, R., & Tabellini, G. (2013). The political resource curse. *American Economic Review*, 103(5). <https://doi.org/10.1257/aer.103.5.1759>



- Caetano, M. (1994). *Manual de direito administrativo* (10th ed.). Livraria Almedina.
- Cândido de Oliveira, A. (1993). *Direito das Autarquias Locais*. Coimbra Editora.
- Caselli, F., & Morelli, M. (2004). Bad politicians. *Journal of Public Economics*, 88(3–4), 759–782. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(03\)00023-9](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(03)00023-9)
- Castanheira Neves, M. J. (2017). *Os eleitos locais* (2nd ed.). AEDRL.
- Chang, E. C. C., & Kerr, N. N. (2017). An Insider–Outsider Theory of Popular Tolerance for Corrupt Politicians. *Governance*, 30(1). <https://doi.org/10.1111/gove.12193>
- Chang, E. C. C., Golden, M. A., & Hill, S. J. (2010). Legislative malfeasance and political accountability. *World Politics*, 62(2). <https://doi.org/10.1017/S0043887110000031>
- Chong, A., de La O, A. L., Karlan, D., & Wantchekon, L. (2015). Does corruption information inspire the fight or quash the hope? A field experiment in Mexico on voter turnout, choice, and party identification. *Journal of Politics*, 77(1). <https://doi.org/10.1086/678766>
- Clausen, B., Kraay, A., & Nyiri, Z. (2011). Corruption and confidence in public institutions: Evidence from a global survey. *World Bank Economic Review*, 25(2). <https://doi.org/10.1093/wber/lhr018>
- Clemente, F., de Sousa, L., & Ghica, L. A. (2021). Opportunities and challenges of contemporary corruption research: An interview with Donatella Della Porta. *Analele Universitatii Din Bucuresti - Stiinte Politice*, 23(2). <https://doi.org/10.54885/SVBJ9572>
- Coate, S., & Morris, S. (1995). On the Form of Transfers to Special Interests. *Journal of Political Economy*, 103(6). <https://doi.org/10.1086/601449>
- Correia, J. M. de M., & Pinto, R. L. (2010). *A responsabilidade política*. Universidade Lusíada.
- Costas-Pérez, E., Solé-Ollé, A., & Sorribas-Navarro, P. (2012). Corruption scandals, voter information, and accountability. *European Journal of Political Economy*, 28(4). <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2012.05.007>
- Cruz, M. B. da. (2017). *O Sistema Político Português*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Cruz Santos, C., Bidino, C., & Thaís de Melo, D. (2009). *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.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy; participation and opposition* [Book]. Yale University Press.
- Dancey, L. (2012). The Consequences of Political Cynicism: How Cynicism Shapes Citizens' Reactions to Political Scandals. *Political Behavior*, 34(3). <https://doi.org/10.1007/s11109-011-9163-z>
- de Sousa, L. (2011). *Corrupção* (Fundação Francisco Manuel dos Santos, Ed.). Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://www.ffms.pt/publicacoes/detalhe/15/corruptao>
- de Sousa, L., & Moriconi, M. (2013). Why voters do not throw the rascals out?- A conceptual framework for analysing electoral punishment of corruption. *Crime, Law and Social Change*, 60(5), 471–502. <https://doi.org/10.1007/s10611-013-9483-5>



- de Vries, C. E., & Solaz, H. (2017). The Electoral Consequences of Corruption. *Annual Review of Political Science*, 20, 391408. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052715-111917>
- della Porta, D., & Mény, Y. (1995). *Democracia e corrupção na Europa*. Editorial Inquérito, Lda.
- Dey, P., & Narahari, Y. (2015). Estimating the margin of victory of an election using sampling. *IJCAI International Joint Conference on Artificial Intelligence, 2015-January*.
- Dimock, M. A., & Jacobson, G. C. (1995). Checks and Choices: The House Bank Scandal's Impact on Voters in 1992. *The Journal of Politics*, 57(4). <https://doi.org/10.2307/2960406>
- Downs, A. (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135–150. <https://doi.org/10.1086/257897>
- Durlauf, S. N., Johnson, P. A., & Temple, J. R. W. (2009). The methods of growth econometrics. In *Palgrave Handbook of Econometrics: Volume 2: Applied Econometrics*. https://doi.org/10.1057/9780230244405_24
- Fernández-Vázquez, P., Barberá, P. & Rivero, G. (2016). “Rooting Out Corruption or Rooting for Corruption? the Heterogeneous Electoral Consequences of Scandals.” *Political Science Research and Methods* 4 (2): 379–397. doi:10.1017/psrm.2015.8.
- Ferraz, C., & Finan, F. (2008). Exposing corrupt politicians: The effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *Quarterly Journal of Economics*, 123(2), 703–745. <https://doi.org/10.1162/qjec.2008.123.2.703>
- Ferraz, C., & Finan, F. (2011). Electoral accountability and corruption: Evidence from the audits of local governments. *American Economic Review*, 101(4), 1274–1311. <https://doi.org/10.1257/aer.101.4.1274>
- Garrard, J., & Newell, J. L. (2006). Scandals in past and Contemporary politics. In J. Garrard & J. L. Newell (Eds.), *Public Administration* (Issue 4). Manchester University Press. <https://doi.org/10.1093/pa/gsm059>
- Geys, B. (2006). Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research. *Electoral Studies*, 25(4). <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2005.09.002>
- Giommoni, T. (2021). Exposure to corruption and political participation: Evidence from Italian municipalities. *European Journal of Political Economy*, 68, 102000. <https://doi.org/10.1016/J.EJPOLECO.2021.102000>
- Heidenheimer, A. J. (2004). Disjunctions between corruption and democracy? A qualitative exploration. *Crime, Law and Social Change*, 42(1). <https://doi.org/10.1023/b:cris.0000041039.59712.db>
- Heidenheimer, A. J., & Johnston, M. (2002). *Political corruption: concepts & contexts*. Transaction Publishers.
- Hetherington, M. J. (2005). *Why Trust Matters: Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*. Princeton University Press.



- Jiménez, F., & Caínzos, M. (2006). How far and why do corruption scandals cost votes? In J. L. Newell & J. Garrard (Eds.), *Scandals in Past and Contemporary Politics* (pp. 194–212). Manchester University Press.
https://www.researchgate.net/publication/276885602_How_far_and_why_do_scandals_cost_votes
- Jiménez Sánchez, F. F. (2007). Luces y sombras en el control electoral de la corrupción: las elecciones municipales de 27 de mayo de 2007. *RIPS.Revista de Investigaciones Políticas y Sociología*, 6(2).
- Kenna, M. E., & Peristiany, J. G. (1966). Honour and Shame: The Values of Mediterranean Society. *Man*, 1(3). <https://doi.org/10.2307/2796869>
- Lahoti, R., & Sahoo, S. (2020). Are educated leaders good for education? Evidence from India. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 176, 42–62. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2020.03.026>
- Long, N. C. (2019). The impact of incumbent scandals on senate elections, 1972-2016. *Social Sciences*, 8(4). <https://doi.org/10.3390/socsci8040114>
- Lopes, J. M. (2011). *O espectro da corrupção*. Almedina.
- Maia, A. J. (2019). A Prevenção da corrupção em Portugal - A Ação do Conselho de Prevenção da Corrupção. *Corrupção - Atas Das Conferências Internacionais Corrupción Pública y Reforma Penal e Corrupção, Democracia e Direitos Humanos*.
- Manin, B., Przeworski, A., & Stokes, S. C. (1999). Elections and Representation. In Cambridge University Press (Ed.), *Democracy, Accountability, and Representation* (pp. 29–54). <https://doi.org/10.1017/cbo9781139175104.002>
- Manzetti, L., & Wilson, C. J. (2007). Why do corrupt governments maintain public support? *Comparative Political Studies*, 40(8). <https://doi.org/10.1177/0010414005285759>
- Marvick, D., & Key, V. O. (1967). The Responsible Electorate: Rationality in Presidential Voting 1936-1960. *The Western Political Quarterly*, 20(1). <https://doi.org/10.2307/444858>
- Oliveira, A. C. (2021). *A Democracia Local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Pharr, S. J. (2019). Public Trust and Corruption in Japan. In *Political Corruption*. <https://doi.org/10.4324/9781315126647-66>
- Peters, J. G., & Welch, S. (1980). The Effects of Charges of Corruption on Voting Behavior in Congressional Elections. *American Political Science Review*, 74(3). <https://doi.org/10.2307/1958151>
- Podobnik, B., Vukovic, V., & Stanley, H. E. (2015). Does the wage gap between private and public sectors encourage political corruption? *PLoS ONE*, 10(10). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0141211>
- Reed, S. R. (1999). Punishing corruption: The response of the Japanese electorate to scandals. In *Political Psychology in Japan: Behind the Nails Which Sometimes Stick Out (and Get Hammered Down)*.



- Riera, P., Barberá, P., Gómez, R., Mayoral, J. A., & Montero, J. R. (2013). The electoral consequences of corruption scandals in Spain. *Crime, Law and Social Change*, 60(5). <https://doi.org/10.1007/s10611-013-9479-1>
- Rodrigues, P. G. (2019). Uma Introdução aos Modelos de Dados em Painel: O Que São e Como Se Estimam em Stata. *Lusíada. Economia & Empresa*, 26.
- Ryšavý, D. (2013). “European Mayors and Councillors: Similarities and Differences.” In *Local Councillors in Europe*, 161–180. Wiesbaden: Springer. doi:10.1007/978-3-658-01857-3_9.
- Schumpeter, J. A. (2010). Capitalism, socialism and democracy. In *Capitalism, Socialism and Democracy*. <https://doi.org/10.4324/9780203857090>
- Silva, P. (2020). *Jobs for the boys?: nomeações para a administração pública*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://www.ffms.pt/publicacoes/detalhe/4947/jobs-for-the-boys-as-nomeacoes-para-a-administracao-publica>
- Slomczynski, K., & Shabad, G. (2011). Perceptions of political party corruption and voting behaviour in Poland. *Party Politics*, 18(6), 897–917. <https://doi.org/10.1177/1354068810393266>
- Solé-Ollé, A., & Sorribas-Navarro, P. (2018). Trust no more? On the lasting effects of corruption scandals. *European Journal of Political Economy*, 55. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.12.003>
- Sousa, A. F. de. (1992). *Direito Administrativo das Autarquias Locais* (2nd ed.). A.F.S.
- Sousa, L. de, & Triães, J. (2008). *A corrupção e os portugueses: atitudes, práticas e valores* (1st ed.). Rui Costa Pinto Edições.
- Sousa, L. de (2018). *O estudo da corrupção através de métodos de inquérito: desafios e cuidados a ter*. Legis Editora. <http://hdl.handle.net/10451/34440>
- Stockemer, D., & Calca, P. (2013). Corruption and turnout in Portugal—a municipal level study. *Crime, Law and Social Change*, 60(5), 535–548. <https://doi.org/10.1007/s10611-013-9481-7>
- Stoecker, A. (2022). Partisan alignment and political corruption: Evidence from a new democracy. *World Development*, 152. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105805>
- Stock & Watson. (2011). J. H. Stock, M. W. Watson: Introduction to Econometrics. *Statistical Papers*, 52(1). <https://doi.org/10.1007/s00362-009-0230-z>
- Scott, J. C. (1972). Comparative political corruption (James C. Scott) (z-lib.org). In *Prentice Hall*. Prentice Hall.
- Tavares, A., de Sousa, L., & Macedo, A. (2018). *Qualidade da governação local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Tavares, A. F., & da Cruz, N. F. (2020). Explaining the transparency of local government websites through a political market framework. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101249. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.08.005>



- Teixeira, C. P. (2018). *Qualidade da Democracia em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://www.ffms.pt/publicacoes/detalhe/2424/qualidade-da-democracia-em-portugal>
- Trigo Pereira, P. (2008). *O Prisioneiro, o amante e as sereias - instituições económicas, políticas e democracia*. Edições Almedina, S.A.
- Troisi, R., & Alfano, G. (2022). The re-election of corrupt mayors: context, relational leadership and level of corruption. *Local Government Studies*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/03003930.2022.2087060>
- Vera, S. B. (2020). Accepting or Resisting? Citizen Responses to Corruption Across Varying Levels of Competence and Corruption Prevalence. *Political Studies*, 68(3), 653–670. <https://doi.org/10.1177/0032321719868210>
- Vilela, A. (2005). *Considerações acerca da presunção de inocência em direito processual penal*. Coimbra Editora.
- Vonnahme, B. M. (2014). Surviving scandal: An exploration of the immediate and lasting effects of scandal on candidate evaluation. *Social Science Quarterly*, 95(5). <https://doi.org/10.1111/ssqu.12073>
- Vuković, V. (2020). Corruption and re-election: how much can politicians steal before getting punished?: Corruption and re-election. *Journal of Comparative Economics*, 48(1). <https://doi.org/10.1016/j.jce.2019.09.002>
- Weber. (2004). Editor's Comments: The Rhetoric of Positivism versus Interpretivism: A Personal View. *MIS Quarterly*, 28(1). <https://doi.org/10.2307/25148621>
- Welch, S., & Hibbing, J. R. (1997). The effects of charges of corruption on voting behavior in congressional elections, 1982-1990. *Journal of Politics*, 59(1). <https://doi.org/10.2307/2998224>
- Winters, M. S., & Weitz-Shapiro, R. (2013). Lacking Information or Condoning Corruption: When Do Voters Support Corrupt Politicians? *Comparative Politics*, 45(4), 418–436. <https://doi.org/10.5129/001041513806933583>
- Yang, K., & Miller, G. J. (2007). *Handbook of Research Methods in Public Administration*. CRC Press.
- Zechmeister, E. J., & Zizumbo-Colunga, D. (2013). The Varying Political Toll of Concerns About Corruption in Good Versus Bad Economic Times. *Comparative Political Studies*, 46(10). <https://doi.org/10.1177/0010414012472468>



Legislação e Regulamentação em vigor

- Estatuto dos Eleitos Locais - Lei n.º 29/87 - Diário da República n.º 147/1987, Série I de 1987-06-30
- Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos - Lei n.º 34/87 - Diário da República n.º 161/1987, Série I de 1987-07-16
- Eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais - Lei Orgânica n.º 1/2001 - Diário da República n.º 188/2001, Série I-A de 2001-08-14
- Regime jurídico da tutela administrativa - Lei n.º 27/96 - Diário da República n.º 177/1996, Série I-A de 1996-08-01
- Responsabilidade dos crimes políticos inclui os Representantes da República nas Regiões Autónomas dos Açores e Madeira - Lei n.º 30/2008, de 10 de julho
- Código do Procedimento Administrativo - Decreto-Lei n.º 4/2015 - Diário da República n.º 4/2015, Série I de 2015-01-07
- Regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos constante da Lei n.º 64/93, de 26/8
- Lei n.º 52/2019 de 31.07 - Regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos

Websites

- Barómetro da Perceção da Corrupção 2021 | [Link](#)
- Barómetro da qualidade da democracia 2021 | [Link](#)
- Conselho de Prevenção da Corrupção – Relatório de atividades | [Link](#)
- Estatísticas da justiça | [Link](#) [Link2](#)
- Índice de Perceção da Corrupção 2021 | [Link](#)
- Iniciativas legislativas – palavra-chave: elegibilidade | [Link](#)
- Observatório da Qualidade da Democracia (OQD) | [Link](#)
- Presidentes 1976-2017 - ANMP | [Link](#)
- Transparência Internacional – Portugal | [Link](#)
- Trust Survey 2021 | [Link](#)



ANEXOS



TIPOLOGIA DE CRIMES

Tabela 22 - Correspondência dos crimes do Código Penal com os Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos

	DL 48/95*‡	Lei 34/87‡
Crimes de responsabilidade de titular de cargo político em especial		Capítulo II
Dos crimes contra o Estado	Título V	
Dos crimes cometidos no exercício de funções publicas	Capítulo IV	
Traição à Pátria		Artigo 7
Atentado contra a Constituição da República		Artigo 8
Atentado contra o Estado de direito		Artigo 9
Coação contra órgãos constitucionais		Artigo 10
Prevaricação		Artigo 11
Denegação de justiça		Artigo 12
Desacatamento ou recusa de execução de decisão de tribunal		Artigo 13
Violação de normas de execução orçamental		Artigo 14
Suspensão ou restrição ilícitas de direitos, liberdades e garantias		Artigo 15
Recebimento indevido de vantagem	Artigo 372	Artigo 16
Corrupção passiva	Artigo 373	Artigo 17
Corrupção ativa	Artigo 374	Artigo 18
Violação das regras urbanísticas por funcionário	Artigo 382 A	Artigo 19
Peculato	Artigo 375	Artigo 20
Peculato do uso	Artigo 376	Artigo 21
Concussão	Artigo 379	Artigo 22
Participação económica em negócio	Artigo 377	Artigo 23
Emprego de força pública contra a execução de lei de ordem legal		Artigo 24
Recusa de cooperação		Artigo 25
Abuso de poder	Artigo 382	Artigo 26
Violação de segredo		Artigo 27

* Código Penal | ‡Alterado pelo Lei n.º 94/2021, de 21 de dezembro - Aprova medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção



PERCEÇÃO DA CORRUPÇÃO

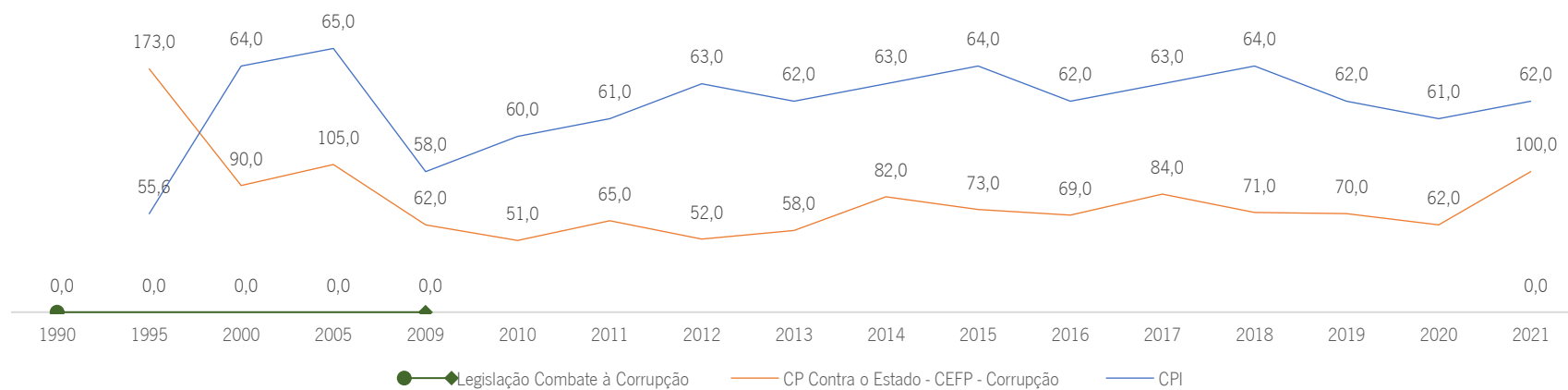


Gráfico 21 - Evolução do Índice de percepção da corrupção e os crimes contra o Estado – corrupção

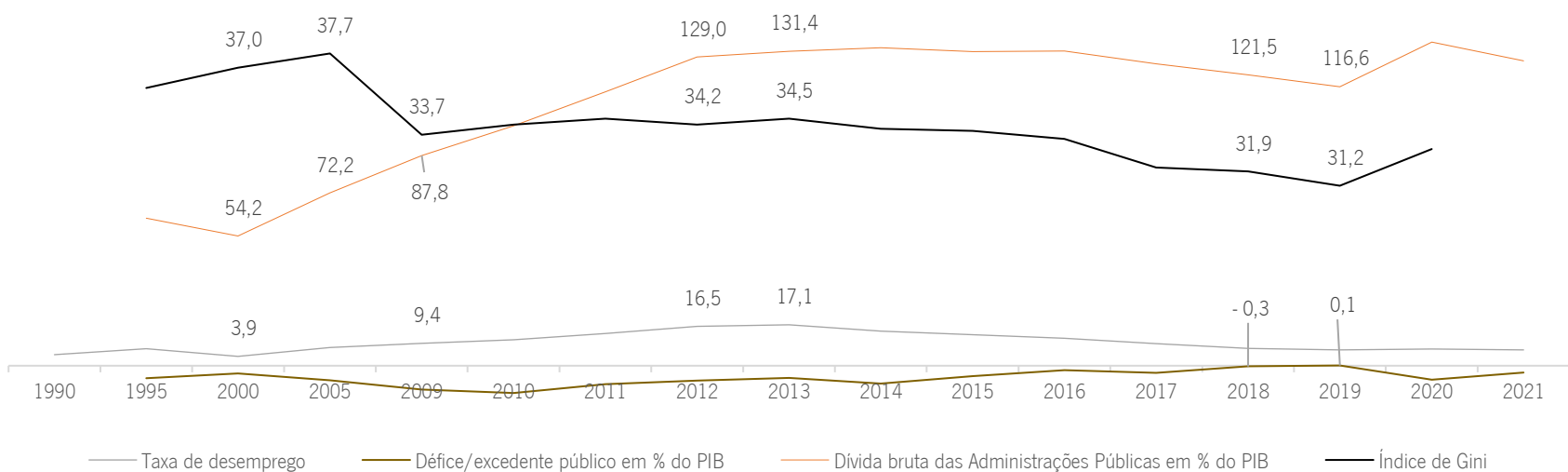




Gráfico 22 - Evolução do défice, dívida da AP, taxa de desemprego e coeficiente GINI, desigualdades

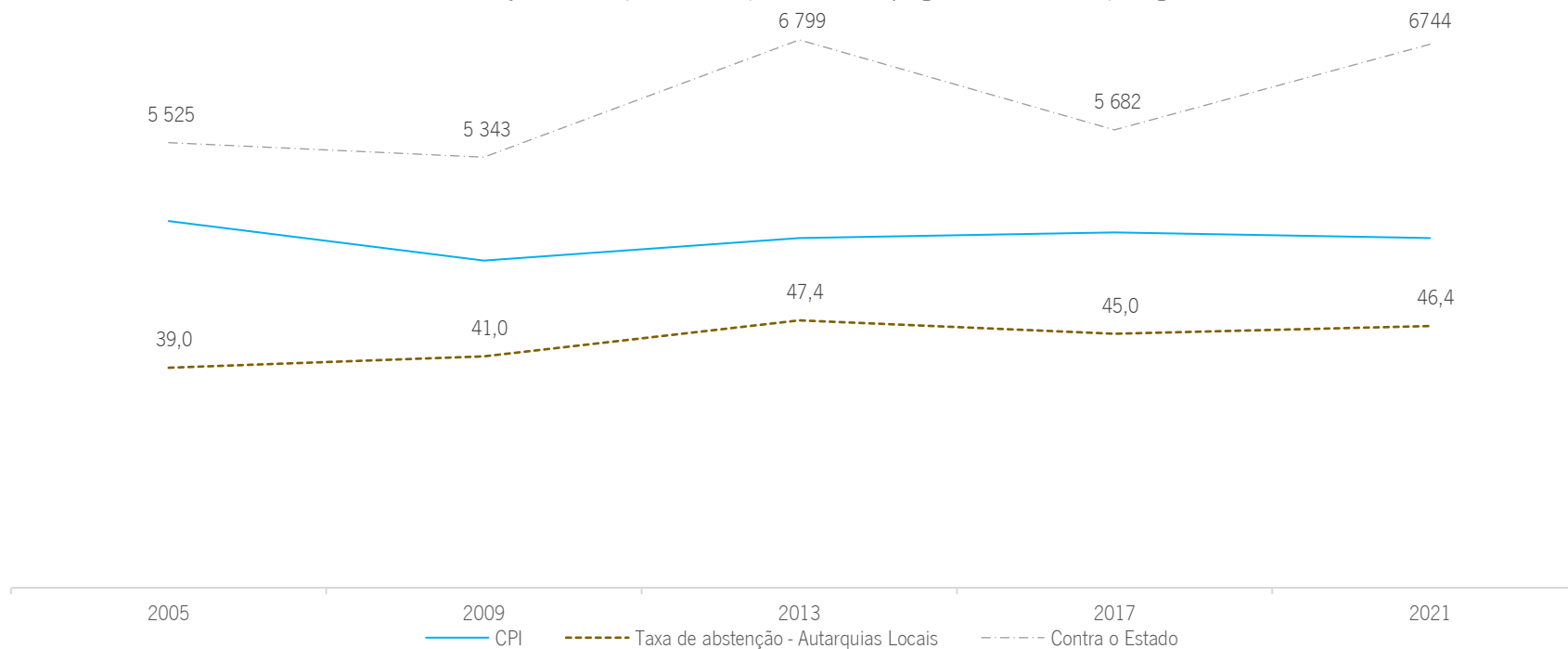


Gráfico 23 - Evolução da taxa de abstenção e a perceção da corrupção



INICIATIVAS LEGISLATIVAS | INELEGIBILIDADE NAS ELEIÇÕES AUTÁRQUICAS

Tabela 23 - Iniciativas legislativas

Legislatura	Data da publicação	da Tipo	Número	Autoria	Título	Alinhamento Político
XV 2022-03-29	Não há propostas					PS
XIV 2019-10-25 a 2022-03-28	11-03-2021	Projeto de Lei	730/XIV/2	PCP	Altera a lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais em matéria de inelegibilidades especiais (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017 e 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto e 4/2020, de 11 de novembro).	PS
XIII 2015-10-23 A 2019-10-24	Não há propostas					PS
XII 2011-06-20 A 2015-10-22	Não há propostas					PSD
XI 2009-10-15 A 2011-06-19	20-01-2010	Projeto de Lei	136/XI/1	PSD	Altera o regime das inelegibilidades nas eleições para o Presidente da República, para a Assembleia da República e para o Parlamento Europeu e para os Órgãos das Autarquias Locais.	PS
	22-12-2009	Projeto de Lei	110/XI/1	CDS-PP	Consagra nova inelegibilidade para a eleição dos Órgãos das Autarquias Locais e um motivo de suspensão do respetivo mandato.	PS
	22-12-2009	Projeto de Lei	111/XI/1	CDS-PP	Altera a Lei n.º 34/87, de 16 de julho (Crimes de responsabilidade de Titulares de Cargos Políticos), consagrando medidas legislativas que visam reforçar a eficácia do combate à corrupção.	PS
	22-12-2009	Projeto de Lei	109/XI/1	CDS-PP	Clarifica o regime jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos (Lei n.º 64/93, de 26 de agosto) e o regime do controlo de riqueza dos Titulares de Cargos Políticos (Lei n.º 4/83, de 2 de abril).	PS
	21-01-2010	Projeto de Lei	142/XI/1	PCP	Crimes de responsabilidade de Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos (Terceira Alteração à Lei n.º 34/87, de 16 de julho, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 108/2001, de 28 de novembro e 30/2008, de 1 de agosto).	PS



DEFINIÇÕES

1. **Arguido:** Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro
Artigo 57.º (Qualidade de arguido): 1 - Assume a qualidade de arguido todo aquele contra quem for **deduzida** acusação ou requerida instrução num processo penal. 2 - A qualidade de arguido conserva-se durante todo o decurso do processo.
Artigo 58.º (Constituição de arguido): 1 - Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, é obrigatória a constituição de arguido logo que: a) Correndo inquérito contra pessoa determinada, esta prestar declarações perante qualquer autoridade judiciária ou órgão de polícia criminal; b) Tenha de ser aplicada a qualquer pessoa uma medida de coação ou de garantia patrimonial; c) Um suspeito for detido, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 254.º a 261.º; ou d) For levantado auto de notícia que dê uma pessoa como agente de um crime e aquele lhe for comunicado. (...)
2. **Corrupção:** Abuso de funções por parte de eleitos, funcionários públicos ou agentes privados, mediante promessa ou aceitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida, para si ou para terceiros, para prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo que ocupam, com o objetivo de transferir rendimentos e bens de natureza decisória, pública ou privada, para um determinado indivíduo ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum (Sousa, 2011). Implica a conjugação de quatro elementos: uma ação ou omissão; prática de um ato lícito ou ilícito; a contrapartida de uma vantagem indevida; para o próprio ou para terceiro;
3. **Tutela Administrativa:** O conceito base de tutela administrativa é “o poder conferido ao órgão de uma pessoa coletiva de intervir na gestão de outra pessoa coletiva autónoma – autorizando ou aprovando os seus atos, fiscalizando os seus serviços ou suprimindo a omissão dos seus deveres legais” (Caetano, 1994).
4. **Inspeções:** análise da conformidade do exercício dos órgãos e serviços com a lei;
5. **Inquérito:** verificação da legalidade emergente de uma fundada denuncia de quaisquer pessoas singulares ou coletivas ou até consequente a uma inspeção;
6. **Literacia mediática:** é a capacidade de aceder aos media, de compreender e avaliar de modo crítico os diferentes aspetos dos media e dos seus conteúdos e de criar comunicações em diversos contextos.
Recomendação da comissão de 20 de agosto de 2009
7. **Sindicância:** quando existem sérios indícios de eventuais ilegalidades, que pelo seu volume ou gravidade não possam ser averiguados no âmbito de um mero inquérito.
8. **Sistema eleitoral:** consiste num conjunto de mecanismos de conversão de votos em mandatos. (Cruz, 2017)