



Bruxelas, 3.2.2014  
COM(2014) 38 final

ANNEX 8

**ANEXO**

**GRÉCIA**

*do*

**Relatório Anticorrupção da UE**

---

# GRÉCIA

## 1. INTRODUÇÃO - CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS E CONTEXTO

### *Quadro de combate à corrupção*

**Abordagem estratégica.** No final de 2012, a Task Force da Comissão Europeia e as autoridades gregas acordaram um roteiro de combate à corrupção para servir de base a uma estratégia nacional global<sup>1</sup>. Com base neste roteiro, as autoridades gregas acordaram, no início de 2013, uma estratégia nacional anticorrupção que inclui um plano de ação<sup>2</sup>. Tal permitiu colmatar uma antiga lacuna e marcou um passo importante para enfrentar os desafios inerentes à corrupção no país, assim como a necessidade de uma coordenação adequada das políticas neste domínio. Foi designado um coordenador nacional de combate à corrupção para supervisionar a execução do plano de ação<sup>3</sup>.

**Quadro jurídico.** A legislação penal grega abrange todos os tipos de infrações em matéria de corrupção e tráfico de influências abrangidos pelos instrumentos jurídicos anticorrupção do Conselho da Europa. O âmbito das disposições de direito penal relativas aos crimes de corrupção abrange todos os representantes eleitos e designados e demais agentes públicos. Não obstante, tal como salientou o Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO), «este quadro jurídico é excessivamente complexo, encontrando-se disperso pelo Código Penal, por outra legislação nacional e por várias leis que ratificam os instrumentos internacionais», o que inevitavelmente afeta a sua aplicação. Além disso, a legislação que prevê a criminalização das infrações relacionadas com a corrupção parece ser incoerente, nomeadamente no que respeita às disposições relativas à corrupção passiva e ativa e ao tráfico de influências<sup>4</sup>. A OCDE apelou igualmente para que as regras em matéria de corrupção internacional e responsabilidade de pessoas coletivas fossem melhoradas<sup>5</sup>. A maioria das medidas de combate à corrupção tomadas até agora, de carácter legislativo ou outro, têm sido pouco sistemáticas, demonstrando a necessidade de uma abordagem mais coerente. Em agosto de 2013, o GRECO publicou o seu segundo relatório intercalar de conformidade, no qual concluiu que, três anos após a sua formulação, apenas uma das 27 recomendações sobre incriminações e financiamento dos partidos políticos foi aplicada de forma satisfatória<sup>6</sup>. O Governo preparou um projeto de legislação com o intuito de colmatar as atuais deficiências e garantir a simplificação das disposições de direito penal em vigor<sup>7</sup>. Entretanto, para dar resposta às preocupações mais imediatas, foram aprovadas alterações ao Código Penal na primavera de 2013, com vista a aumentar as sanções aplicáveis aos crimes de corrupção ativa e passiva e de suborno de juízes<sup>8</sup>.

**Quadro institucional.** O quadro institucional de combate à corrupção é também ele complexo, sendo composto pelo Inspetor-Geral da Administração Pública<sup>9</sup>, por organismos ou unidades especializadas de inspeção departamental no âmbito de entidades e ministérios, pelo Gabinete

---

1 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/pdf/roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf).

2 Plano de ação nacional grego de luta contra a corrupção:

[http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH\\_7RZiUPg%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64).

3 Para mais informações consultar a secção «Abordagem estratégica global para lutar contra a corrupção» nas «Questões em foco».

4 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf).

5 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf>

6 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13\\_Interim\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf).

7 O objetivo é incluir todos os crimes de corrupção no Código Penal.

8 Lei n.º 4139 de 2013.

9 Responsável pelo controlo e coordenação do exercício das funções da administração pública e dos organismos/unidades de inspeção.

do Comissário-Geral do Estado<sup>10</sup>, pela Unidade do Crime Económico e Financeiro (SDOE), pelas procuradorias especializadas em corrupção recentemente estabelecidas em Atenas e Salónica, pela Procuradoria do Crime Económico e Financeiro, pela Autoridade Independente para o Combate ao Branqueamento de Capitais, pela unidade responsável pelos assuntos internos da polícia grega, pelo Supremo Tribunal de Contas e pelo Provedor de Justiça. A cooperação insuficiente entre entidades suscitou algumas preocupações quanto à capacidade deste quadro para responder de forma eficaz aos problemas da corrupção. De modo a dissipar estas preocupações, foi designado um coordenador nacional de combate à corrupção em meados de 2013<sup>11</sup>.

**Aplicação da lei e poder judicial.** O setor judicial tomou recentemente medidas com vista a melhorar o seu desempenho na luta contra a corrupção. Os recentes casos de alto nível demonstraram uma mudança no sentido de um tratamento mais eficaz dos casos de corrupção por parte dos tribunais e de uma aplicação de penas mais severa. Além da Procuradoria-Geral, a Grécia estabeleceu mais duas procuradorias competentes para a luta contra a corrupção: a procuradoria responsável pelos crimes económicos, criada em 1997<sup>12</sup>, e a procuradoria responsável pelos crimes de corrupção (estabelecida em 2011)<sup>13</sup>. No primeiro semestre de 2013, o Ministério Público procedeu a uma maior especialização em corrupção através da criação de procuradorias adicionais especializadas no combate à corrupção, responsáveis pela supervisão e coordenação das investigações em matéria de corrupção. Duas dessas procuradorias especializadas foram estabelecidas em Atenas e Salónica, as jurisdições com o maior número de casos complexos de corrupção<sup>14</sup>.

### *Sondagens de opinião*

**Inquéritos de opinião.** De acordo com o Eurobarómetro Especial sobre corrupção de 2013<sup>15</sup>, 99 % dos inquiridos gregos consideram a corrupção um problema generalizado no seu país (média da UE: 76 %), enquanto 63 % acredita que esta afeta a sua vida diária (média da UE: 26 %) e 80 % que o favoritismo e a corrupção constituem um obstáculo à concorrência entre empresas na Grécia (média da UE: 69 %). 95 % sustenta que a corrupção é uma realidade a nível regional e local (média da UE: 77 %). 93 % considera que o suborno e o recurso a contactos são, com frequência, a forma mais fácil de obter um serviço público (média da UE: 73 %). Na maioria dos casos, trata-se das percentagens mais elevadas na UE.

**Experiência de corrupção.** O inquérito Eurobarómetro de 2013 revela que 7 % dos inquiridos gregos admitiram que lhes tivesse sido pedido ou que se esperava que pagassem um suborno em troca de serviços durante os últimos 12 meses (média da UE: 4 %).

**Inquéritos às empresas.** Segundo o Eurobarómetro às empresas<sup>16</sup>, 89 % das empresas gregas (média da UE: 73 %) e 80 % dos inquiridos da população em geral (média da UE: 69 %)<sup>17</sup> acreditam que o favoritismo e a corrupção constituem um obstáculo à concorrência entre empresas na Grécia. 92 % das empresas consideram que o suborno e o recurso a contactos são, com frequência, a forma mais fácil de obter determinados serviços públicos (média da UE: 69 %). 66 % dos empresários (média da UE: 43 %) acreditam que a corrupção é um problema para a atividade da sua empresa na Grécia e 67 % considera o favoritismo e nepotismo um obstáculo (média da UE: 41 %).

---

10 Autoridade independente responsável pela supervisão de todos os organismos de fiscalização financeira do Estado e do Inspetor-Geral da Administração Pública para os casos relacionados com a recuperação de bens por declarações inexistentes ou incompletas do património de funcionários públicos.

11 Consultar a secção «Abordagem estratégica global para lutar contra a corrupção» nas «Questões em foco».

12 Artigo 17.º, alínea A, da Lei n.º 2523 de 1997.

13 Lei n.º 4022 de 2011.

14 Lei n.º 4139 de 2013.

15 Eurobarómetro Especial 397 de 2013.

16 Eurobarómetro Flash 374 de 2013.

17 Eurobarómetro Especial 397 de 2013.

## Questões de fundo

**Contexto económico.** Calcula-se que a pequena corrupção tenha custado à Grécia 554 milhões de EUR em 2011<sup>18</sup>. Em 2011, o Inspetor-Geral da Administração Pública sublinhou que a corrupção constitui um fenómeno que se encontra espalhado pelos Governos locais, a nível do planeamento urbano e ambiental, transportes, obras públicas e serviços de saúde<sup>19</sup>. O estabelecimento de políticas anticorrupção eficazes, a reforma do sistema judicial e da administração pública, incluindo os contratos públicos e a aplicação de uma estratégia de combate à fraude nos projetos cofinanciados pela UE, fazem parte dos compromissos assumidos pela Grécia no âmbito do Memorando de Acordo sobre Políticas Económicas e Financeiras<sup>20</sup>. A Task Force da Comissão Europeia, que presta assistência técnica à Grécia, em estreita colaboração com os serviços competentes da Comissão, apoia a reforma destes setores<sup>21</sup>. No âmbito dos planos de recuperação económica, a Grécia comprometeu-se com a privatização em grande escala de ativos do Governo. Neste contexto, é fundamental um controlo independente e sólidas salvaguardas contra a corrupção, com vista a minimizar os riscos associados a este fenómeno<sup>22</sup>.

**Setor privado.** De acordo com o Índice de Competitividade Global de 2013-2014 do Fórum Económico Mundial, a Grécia ocupa a 91.<sup>a</sup> posição entre 148 países, registando uma baixa pontuação no que se refere ao favoritismo nas decisões tomadas por representantes governamentais e ao desvio de fundos públicos<sup>23</sup>. A Grécia procedeu à transposição de todas as disposições da Decisão-Quadro 2003/568/JAI relativas à definição de corrupção ativa e passiva no setor privado, bem como às sanções aplicáveis a pessoas singulares e coletivas e à responsabilidade das pessoas coletivas<sup>24</sup>. Não obstante, no que toca à sua aplicação, a OCDE concluiu que existem várias áreas em que a Grécia não foi capaz de implementar a Convenção da OCDE contra a Corrupção. Mais especificamente, manifestou preocupação acerca da capacidade limitada da Grécia de detetar casos de corrupção estrangeira, salientando o facto de não ter conseguido investigar de imediato um caso importante de corrupção estrangeira e a falta de informação sobre os esforços desenvolvidos na luta contra a corrupção<sup>25</sup>.

**Denúncia de irregularidades.** A Grécia não dispõe de legislação específica para a proteção de denunciadores quer no setor público quer no privado. As disposições da lei geral do trabalho contra os despedimentos sem justa causa e o tratamento não discriminatório dos funcionários são também aplicáveis aos denunciadores. Tanto o GRECO como a OCDE sublinharam que o atual quadro de proteção de denunciadores na Grécia é insuficiente. O Ministro das Finanças, o Inspetor-Geral da Administração Pública e organismos responsáveis pela aplicação da lei puseram em prática sistemas de denúncia anónima de práticas de corrupção, cuja popularidade tem aumentado nos últimos anos. Também a sociedade civil tem tomado iniciativas para promover a denúncia das práticas de corrupção e suborno<sup>26</sup>. Além disso, várias empresas gregas que operam no mercado internacional desenvolveram canais de denúncia incluídos no seu quadro geral de ética e combate à corrupção<sup>27</sup>. O Governo encontra-se atualmente a preparar um projeto de legislação sobre mecanismos abrangentes de proteção de denunciadores,

- 
- 18 Inquérito nacional sobre a corrupção na Grécia, TI Grécia, 2011. Este estudo informa sobre os montantes dos subornos, por exemplo, até 20 000 por uma auditoria consertada dos registos financeiros, entre 40 e 500 EUR pela obtenção de uma carta de condução ou entre 200 e 8 000 EUR pela emissão de uma licença de construção.  
(<http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=326>).
- 19 Inspetor-Geral da Administração Pública (2011) *Relatório Anual do Inspetor-Geral da Administração Pública para 2010*:  
<http://www.gedd.gr/news.php?article=85>.
- 20 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp148\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf)
- 21 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/taskforce-greece/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/taskforce-greece/index_en.htm).
- 22 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/pdf/roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf).
- 23 [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)
- 24 COM(2011) 309 final, segundo relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro 2003/568/JHA de 6 de junho de 2011:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>.
- 25 <http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Greece%20Phase%203%20Report%20WEB.pdf>
- 26 <http://www.edosafakelaki.org/> ou <http://www.teleiakaipavla.gr/>.
- 27 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf>, p.33.

conforme previsto no plano de ação nacional de luta contra a corrupção<sup>28</sup>. A denúncia de irregularidades deve ser igualmente promovida enquanto parte da reforma global da administração fiscal, tal como foi acordado no âmbito do Memorando de Acordo sobre Políticas Económicas e Financeiras<sup>29</sup>.

**Transparência da atividade dos lóbis.** A atividade dos lóbis não se encontra regulamentada na Grécia. Não existe nenhuma obrigação específica de registo dos lóbis ou de divulgação dos seus contactos com funcionários públicos.

**Meios de comunicação social.** No índice de liberdade de imprensa de 2013 da Freedom's House, foi atribuída uma pontuação baixa à Grécia que, no seguimento de uma tendência negativa, a colocou na categoria dos países onde a imprensa é avaliada como «parcialmente livre»<sup>30</sup>. A fragilidade económica e um quadro regulamentar aplicado de forma seletiva tornam os meios de comunicação social gregos particularmente vulneráveis a potenciais pressões indevidas<sup>31</sup>.

## 2. QUESTÕES EM FOCO

### *Abordagem estratégica global para lutar contra a corrupção*

A Grécia começou a adotar uma abordagem mais abrangente na luta contra a corrupção. Tal como salientado pelo GRECO, a sua legislação é ainda «excessivamente complexa»<sup>32</sup>. Esta situação é agravada por um baixo nível de aplicação da lei, assim como pelo facto de, por vezes, haver sobreposição de competências de um grande número de instituições no contexto das políticas de combate à corrupção e pela avaliação de riscos não parecer ser prática comum na identificação de futuras ações direcionadas. A Unidade do Crime Económico e Financeiro (SDOE), dependente do Ministério das Finanças, inclui na sua estrutura um procurador destacado com vista a assegurar uma cooperação mais estreita entre os dois serviços. Deve ser atribuída especial atenção à coordenação das recentemente estabelecidas procuradorias especializadas em corrupção, da SDOE e das procuradorias normais. Em junho de 2013, o Governo anunciou a fusão do Inspetor-Geral da Administração Pública e do Organismo de Inspectores da Administração Pública numa única autoridade por forma a reduzir a sobreposição entre as entidades de luta contra a corrupção<sup>33</sup>.

---

28 Plano de ação nacional grego de luta contra a corrupção:  
[http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH\\_7RZiUPg%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64).

29 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp148\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf).

30 <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>.

31 <http://www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/01/Greece.pdf>

32 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9\\_Greece\\_One\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf)

33 A fusão das duas instituições foi objeto de regulamentação formal pelo Ministério da Reforma Administrativa em junho de 2013: <http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2013/06/systash.pdf>.

### ***Boas práticas: transparência na tomada de decisões na administração pública e publicação dos contratos adjudicados***

*Uma lei aprovada em 2010 obriga todas as instituições públicas a publicarem as suas decisões em linha, incluindo aquelas relacionadas com os contratos públicos<sup>34</sup>. Desde 1 de outubro de 2010 que todas as instituições públicas, autoridades reguladoras e Governos locais estão obrigados a colocar as suas decisões na Internet através do Programa Clarezza (diavgeia – διαύγεια)<sup>35</sup>. As decisões das entidades públicas não podem ser executadas se não forem colocadas no sítio Web do Clarezza. Apenas estão dispensadas desta obrigação as decisões que contenham dados pessoais de carácter sensível ou informações em matéria de segurança nacional. Todos os documentos contêm uma assinatura digital e é-lhes automaticamente atribuído um número exclusivo. Se houver alguma discrepância entre o texto publicado no Diário Oficial do Governo e o que se encontra nos sítios Web do Clarezza, este último prevalece. Os contratos públicos adjudicados são também publicados. As informações de carácter público não são colocadas prontamente à disposição tendo em vista o acompanhamento da execução dos contratos públicos, mas o acesso a essas informações é possível nos termos da legislação relativa à liberdade de informação.*

Além dos desafios ligados à coordenação institucional, os problemas da administração pública parecem dever-se aos mecanismos de controlo interno que afetam o bom funcionamento das políticas relacionadas com a integridade e a luta contra a corrupção. Os mecanismos de controlo interno no âmbito da função pública revelaram-se ineficazes, dando origem a atrasos consideráveis no sistema. Em agosto de 2012, 5 000 casos estavam ainda pendentes nos conselhos disciplinares das instituições públicas (por exemplo, hospitais e universidades públicas) e ministérios gregos<sup>36</sup>. A maioria dos funcionários públicos acusados de violação do código da função pública foi absolvida: em 2011, apenas 17 dos 157 funcionários públicos cujos casos estavam a ser investigados pelos conselhos disciplinares foram finalmente exonerados<sup>37</sup>. Dados de meados de 2013 mostram que, até à data, haviam sido demitidos 91 funcionários públicos acusados de infrações disciplinares, enquanto outros 2 000 casos continuavam pendentes<sup>38</sup>.

Em 2012 foram aprovadas alterações ao Código da Função Pública com vista a assegurar processos disciplinares mais rápidos e transparentes<sup>39</sup>. A lei de alteração modificou a composição dos conselhos disciplinares, que anteriormente eram compostos por três altos funcionários públicos e dois sindicalistas. Os novos conselhos incluem juízes por forma a garantir uma maior imparcialidade. No início de 2013 foram aprovadas disposições no sentido de acelerar os processos disciplinares<sup>40</sup>, com o compromisso de definir como prioridade a exoneração dos funcionários públicos objeto de decisões disciplinares por motivos de prática de corrupção ou incompetência. O Ministro da Reforma Administrativa e Governação Eletrónica também se comprometeu, em meados de 2013, a tomar medidas a este respeito. Consequentemente, 226 funcionários públicos foram demitidos por motivos disciplinares (incluindo casos em que os funcionários foram acusados de crime) entre julho e setembro de 2013.

Em meados de 2013 foram instauradas ações judiciais contra funcionários públicos de um organismo público de segurança social na sequência das alegações de desvio de prestações sociais no período de 2003-2012. Além disso, nos últimos anos têm sido realizados controlos das prestações sociais a nível regional e local por comissões médicas, de modo a avaliar as

34 Lei n.º 3861 de 2010.

35 <http://diavgeia.gov.gr/en>.

36 Onishenko, C. (2012), Cinco mil decisões disciplinares pendentes, He Kathimerini, 9/08/2012.

37 Idem.

38 Idem.

39 Lei n.º 4067 de março de 2012.

40 A chamada «lei Omnibus», aprovada em abril de 2013.

razões médicas que justificam a concessão das prestações sociais aos seus beneficiários. No seguimento de um destes controlos regionais periódicos, verificou-se que 66% dos habitantes de uma pequena ilha a quem haviam sido concedidas prestações sociais por razões de cegueira, não sofriam da doença. Está em vias de conclusão uma reavaliação a nível nacional destas prestações sociais.

A Comissão exprimiu reservas quanto à utilização dos fundos comunitários de 2007-2013 na Grécia, com base nas suspeitas de extorsão por parte dos gestores de fundos do Ministério do Desenvolvimento em troca da aprovação de projetos. A polícia grega fez várias detenções e está agora a decorrer uma investigação a nível nacional sobre as alegações de corrupção. A Comissão Europeia estabeleceu um plano de ação para a Grécia com vista a garantir que a despesa atual e passada é legal, regular e elegível. O Ministério do Desenvolvimento procedeu à substituição dos funcionários suspeitos de estarem envolvidos neste caso<sup>41</sup>. Na sequência da aplicação satisfatória do plano de ação, a Comissão levantou a reserva emitida por razões de reputação em 2013.

Com vista a desenvolver uma abordagem mais coerente contra a corrupção, o roteiro de combate à corrupção elaborado, em 2012, pela Task Force da Comissão Europeia para a Grécia<sup>42</sup> identificou as seguintes prioridades: adotar uma estratégia nacional global de luta contra a corrupção; reforçar a coordenação e intercâmbio de informações entre as instituições, incluindo a designação de um coordenador nacional; reforçar a investigação financeira e a repressão da corrupção, nomeadamente nos setores de alto risco. Estão também previstas medidas legislativas para prevenir e detetar as práticas de corrupção de forma mais eficaz. A dimensão anticorrupção está também presente nos planos para reforçar a luta contra o trabalho não declarado e aumentar a eficácia da Inspeção do Trabalho, sempre que o programa de reformas exigir mecanismos reforçados de luta contra a fraude e corrupção.

No seguimento das recomendações no âmbito do roteiro, em maio de 2013, o Governo nomeou, por um período de cinco anos, um coordenador nacional para a luta contra a corrupção que responde perante o primeiro-ministro e o Parlamento. Em abril de 2013, o Parlamento aprovou uma lei que criou o comité de coordenação nacional, que abrange as instituições públicas competentes e os organismos com funções coercivas, assim como o Provedor de Justiça e um órgão consultivo (que inclui a sociedade civil e organizações internacionais)<sup>43</sup>.

Com base nas linhas principais do roteiro, as autoridades gregas elaboraram, em janeiro de 2013, uma estratégia nacional de luta contra a corrupção, que incluía um plano de ação acordado entre as entidades gregas competentes e os organismos responsáveis pela aplicação da lei<sup>44</sup>. A responsabilidade da coordenação do plano de ação recai sobre o coordenador nacional da luta contra a corrupção. A falta de clareza no que se refere ao processo de aprovação é suscetível de levantar algumas dúvidas em relação à sustentabilidade do compromisso do Governo e do Parlamento para com a estratégia<sup>45</sup>.

O plano de ação abrange o período de 2013 a 2015 e prevê o desenvolvimento de capacidades de avaliação de riscos. Entre os seus objetivos encontram-se: uma liderança política eficaz na luta contra a corrupção; uma melhor resposta ao aumento da exigência pública de responsabilização; a intolerância às práticas de corrupção; a aplicação eficaz e uma maior taxa de cumprimento; a responsabilização dos órgãos públicos e privados. Cerca de 70% das medidas previstas, incluindo a criação de uma procuradoria especializada de combate à corrupção e outras medidas legislativas relativas aos processos penais, incidem na

---

41 Aproximadamente 100 funcionários públicos.

42 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/pdf/roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf).

43 Lei n.º 4152 de 2013.

44 Plano de ação nacional grego de luta contra a corrupção:

[http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH\\_7RZiUPg%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64).

45 O plano de ação não foi «formalmente» aprovado pelo Governo ou pelo Parlamento, foi antes acordado entre uma série de instituições públicas.

implementação. As medidas de prevenção são menos elaboradas. O plano de ação não inclui indicadores mensuráveis nem objetivos de referência. Não existem estimativas dos recursos necessários para a sua aplicação. Até agora, a grande maioria das medidas previstas no plano de ação foi iniciada, mas apenas algumas foram já implementadas.

### ***Financiamento dos partidos políticos***

O quadro legislativo e operacional da Grécia relativo ao financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais continua a ser pouco desenvolvido. A perceção pública indica uma nova preocupação nesta área. O Eurobarómetro Especial de 2013 sobre a corrupção revela que 86 % da população grega (percentagem mais elevada na UE) considera que a transparência e supervisão do financiamento dos partidos são insuficientes (média da UE: 67 %) <sup>46</sup>. Além disso, o financiamento dos partidos políticos na Grécia tem sido associado, ao longo do tempo, a várias alegações de prática de corrupção ou financiamento ilegal. Um desses casos estava relacionado com os alegados pagamentos ilegais por parte de uma empresa estrangeira a funcionários de dois partidos políticos que haviam estado no poder entre 1996 e 2004 e entre 2004 e 2009, alegadamente em troca da obtenção de contratos públicos. Depois de o Estado grego alegar ter sofrido prejuízos superiores a 2 milhões de EUR, foi alcançado um acordo em 2012; os processos penais não foram ainda concluídos.

Os partidos políticos gregos podem ser financiados através do orçamento de Estado, doações privadas e empréstimos. Em 2010 foi aprovada nova legislação relativa às despesas eleitorais relacionadas com as coligações e candidatos e com o controlo das eleições a nível local e regional <sup>47</sup>, que estabelece limites para o financiamento e as despesas, assim como obriga as coligações e os candidatos de municípios de média ou grande dimensão a divulgarem as suas receitas e despesas numa base de dados pública central gerida pelo Ministério da Administração Interna, Descentralização e Governança Eletrónica <sup>48</sup>. Uma série de representantes locais eleitos devem também apresentar os relatórios financeiros à Comissão de controlo das despesas e das violações do ato eleitoral no espaço de um mês após o anúncio dos resultados das eleições. Em cada distrito é estabelecida uma comissão *ad-hoc*, que conta com a participação de juízes, um membro do Conselho de Estado, o Comissário do Conselho de Auditoria e o responsável máximo da SDOE. A esta comissão compete-lhe controlar a situação financeira das coligações e candidatos eleitos. As sanções, que podem ser financeiras ou privativas de liberdade, são aplicadas em função da gravidade da violação.

Foi instituída uma Comissão de controlo das despesas e das violações do ato eleitoral no âmbito do Parlamento, que inclui deputados de todos os partidos (maioria dos membros) e três magistrados. Não obstante estas medidas, a eficácia da comissão está ainda por avaliar <sup>49</sup>. A sua análise aprofundada das despesas durante as mais recentes eleições parlamentares, em 2012, encontra-se ainda pendente. O Supremo Tribunal de Contas não dispõe das competências necessárias para verificar materialmente o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Em julho de 2012 <sup>50</sup> e subsequentemente em agosto de 2013 <sup>51</sup>, o GRECO chamou a atenção para o facto de nenhuma das suas 16 recomendações neste domínio ter sido aplicada. As autoridades informaram que foram elaboradas alterações, mas que estas não tinham ainda sido aprovadas devido à fragilidade económica e à situação política. Em 2013, o GRECO salientou que a reforma da legislação relativa às campanhas eleitorais a nível local e regional contribuiu, em certa medida, para a melhoria do nível de transparência, tendo, no entanto, manifestado a

---

46 Eurobarómetro Especial 397 de 2013.

47 Lei n.º 3870 de 2010.

48 <http://www.ekloges.ypes.gr/diafaneia/index.html>.

49 As suas funções estavam previstas na Lei n.º 3023 de 2002.

50 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf).

51 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13\\_Interim\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf)

sua decepção quanto à lentidão nos progressos realizados na preparação das alterações legislativas substanciais necessárias para dar seguimento às suas recomendações neste domínio<sup>52</sup>.

As recomendações não aplicadas do GRECO prendem-se essencialmente com a necessidade de: reforçar as garantias de rastreio das doações; assegurar que os empréstimos não são utilizados para contornar as regras de financiamento dos partidos; reforçar os registos e a transparência das contas dos partidos; garantir a auditoria independente dos partidos políticos; reforçar a independência, a eficácia e a transparência da Comissão de controlo responsável pela supervisão do financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais; reforçar o controlo dos documentos financeiros; reforçar os mecanismos de denúncia e as sanções. A necessidade de transparência no financiamento dos partidos reflete-se no roteiro da Task Force para a Grécia e no plano de ação de combate à corrupção. O Governo encontra-se atualmente a preparar projetos de legislação que visam o aperfeiçoamento do quadro jurídico relativo ao financiamento dos partidos.

### ***Repressão da corrupção***

Como o GRECO sublinhou em 2012, os atrasos na repressão e julgamento dos crimes de corrupção comprometem a eficácia da aplicação da lei<sup>53</sup>. A falta de mecanismos de controlo eficazes na administração pública e a morosidade do sistema de justiça estão entre as possíveis razões para a falta de eficácia na aplicação da lei. No entanto, mais recentemente, foram lançadas uma série de investigações de alto nível sobre alegadas práticas de corrupção. Além disso, os tribunais emitiram penas de prisão dissuasivas em vários casos de alto nível, incluindo no caso de um antigo ministro da defesa, condenado em primeira instância por acusações de corrupção, desvio de fundos e de branqueamento de capitais em relação a contratos no setor da defesa e por prestar falsas declarações sobre o seu património. Noutro caso, o antigo presidente da câmara de uma grande cidade foi condenado em primeira instância a prisão perpétua acusado de ter desviado fundos. Vários outros altos funcionários municipais foram condenados neste processo. Isto pode representar uma mudança no sentido de uma repressão e julgamento mais firmes dos casos de corrupção.

Um aspeto positivo ilustrado pelos casos supramencionados trata-se da exoneração ou renúncia ao mandato do político acusado na altura em que se deu início às investigações. Contudo, não existem códigos de ética aplicáveis a representantes eleitos a nível central ou local. Existe apenas um código de conduta dos funcionários governamentais. Esses códigos de conduta para representantes eleitos, acompanhados por disposições regulamentares sobre as sanções aplicáveis em caso de violação das normas de ética, permitiriam reforçar os padrões de integridade e de responsabilidade e assegurariam uma maior variedade de sanções de carácter não penal aplicáveis em caso de comportamentos contrários à ética em detrimento do interesse público. Assegurariam igualmente uma aplicação mais eficaz das regras de integridade através da autorregulamentação, tendo em conta as particularidades das sanções de carácter não penal aplicáveis aos representantes eleitos em comparação com outras categorias de agentes públicos (representantes nomeados, funcionários públicos, etc.).

O relatório anual de 2012 do departamento dos assuntos internos da polícia revelou um aumento do número de acusações de carácter penal por crimes de corrupção, na sequência das recentes alterações. Além disso, foram estabelecidos sistemas de denúncias anónimas de presumíveis crimes de corrupção no âmbito dos organismos com funções coercivas, conduzindo a um aumento considerável do número de denúncias de alegadas práticas de

---

52 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13\\_Interim\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf).

53 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf).

corrupção da parte de agentes públicos (o número quase duplicou em 2012 em relação a 2011)<sup>54</sup>.

Um estudo de 2012, encomendado pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (FRONTEX), apresenta de forma aprofundada uma investigação de seis meses que expôs um grupo de sete guardas-costeiros e 15-16 civis envolvidos no contrabando de cigarros do Chipre e Turquia para a Grécia em 2010<sup>55</sup>. Foi encontrada uma estrutura hierárquica dentro do grupo criminoso, sendo que os guardas-costeiros do nível mais baixo recebiam 500 EUR por carregamento e os altos funcionários 10 000 EUR. Segundo o estudo, o aumento do contrabando de cigarros na Grécia e em outros países ao longo da fronteira Oriental da UE, depois de 2009, poderá ter levado alguns agentes financeiramente sobreendividados a recorrer à corrupção. Apesar destes comportamentos, a resposta do Ministério Público foi bastante fraca: em 2010, foram interpostas apenas sete ações penais, que resultaram em quatro demissões e numa sanção disciplinar. As investigações criminais sobre as alegações de prática de corrupção de alto nível deparam-se com dificuldades na sequência de um regime de imunidade complexo, nomeadamente no que respeita aos ministros e antigos ministros.

Nos termos da Constituição grega, a acusação ou a detenção de deputados requer a aprovação prévia do Parlamento<sup>56</sup>. Se não for tomada qualquer decisão no espaço de três meses, considera-se que a aprovação não foi concedida. A decisão não tem de ser fundamentada. No caso dos ministros, antigos ministros e secretários de Estado dos Negócios Estrangeiros<sup>57</sup>, além da acusação e detenção, a imunidade abrange também os inquéritos judiciais, inquéritos de instrução preliminares e exames preliminares. Cada fase da investigação exige uma aprovação separada do Parlamento Europeu. Apenas o Parlamento tem o poder de intentar uma ação judicial contra os agentes em causa por crimes cometidos durante o exercício das suas funções. Além disso, só o Parlamento está autorizado a suspender processos penais. A Constituição prevê um procedimento complexo e limitado no tempo para a apresentação de ações judiciais no caso de infrações cometidas por ministros, antigos ministros e secretários de Estado dos Negócios Estrangeiros, o que cria entraves consideráveis à repressão. As restrições impostas por este procedimento vêm somar-se às limitações dos prazos de prescrição, impedindo a ação penal contra as pessoas supramencionadas, a menos que e até o Parlamento dar a sua autorização.

Além disso, os ministros e antigos ministros também beneficiam de um extenso regime de prescrição de prazos que, em conjugação com processos morosos, coloca problemas significativos para a repressão da corrupção na Grécia<sup>58</sup>. O prazo de prescrição continua a correr após as decisões do tribunal em primeira instância serem proferidas; o prazo pode ser suspenso, mas não interrompido<sup>59</sup>. Além disso, um prazo absoluto de prescrição funciona independentemente do desenrolar dos processos. O Ministro da Justiça pode ainda adiar ou suspender a repressão de «atos políticos» e de «infrações suscetíveis de perturbar as relações internacionais do Estado»<sup>60</sup>. No entanto, até à data, esta disposição não tem sido utilizada para crimes de corrupção.

O GRECO tem solicitado repetidamente a supressão dos prazos de prescrição especiais para ministros e antigos ministros. No seu relatório de conformidade de 2012, as autoridades gregas afirmaram que tal exigira uma alteração constitucional, algo impossível de realizar a curto

---

54 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13\\_Interim\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf).

55

[http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Study\\_on\\_anticorruption\\_measures\\_in\\_EU\\_border\\_control.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Study_on_anticorruption_measures_in_EU_border_control.pdf).

56 Artigo 62.º da Constituição grega.

57 Artigo 86.º da Constituição grega.

58 <http://en.transparency.gr/Content.aspx?page=63>.

59 Isto significa que o prazo máximo para a obtenção de uma decisão não recomeça a contar.

60 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9\\_Greece\\_One\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf).

prazo<sup>61</sup>. Na prática, as disposições vigentes têm sido objeto de interpretações mais latas da parte do Ministério Público e dos tribunais, por forma a permitir processos penais mais eficazes em alguns casos complexos.

### ***Conflitos de interesses e declaração do património***

A Constituição grega estabelece regras específicas relativas às incompatibilidades entre o mandato dos deputados e uma vasta panóplia de cargos do setor privado e público, incluindo funções executivas na administração local.

O conflito de interesses foi reconhecido pelo Governo grego como uma questão a tratar no contexto da reforma da administração pública. Como parte dos seus compromissos no âmbito do Memorando de Acordo sobre Políticas Económicas e Financeiras, o Ministério das Finanças aprovou um código de conduta relativo ao conflito de interesses e à declaração de interesses para o seu próprio pessoal, incluindo a administração fiscal<sup>62</sup>. Recentemente, foi também introduzido um código de conduta, que inclui disposições em matéria de conflito de interesses e declaração do património no âmbito da administração fiscal.

Neste contexto, o plano de ação nacional de combate à corrupção visa desenvolver mecanismos eficazes para a prevenção, deteção e a resolução de conflitos de interesses e incompatibilidades para todas as categorias de agentes públicos, incluindo representantes eleitos, mediante a aplicação de um plano de ação em todos os órgãos governativos a todos os níveis (incluindo representantes eleitos). Além disso, o plano de ação prevê a criação de um sistema de denúncia de conflitos de interesses no âmbito da administração pública<sup>63</sup>.

Os representantes eleitos e nomeados estão sujeitos a um sistema rigoroso de divulgação de património que, em alguns casos, resultou em processos penais (ver exemplo na secção anterior). As declarações dos ministros e dos deputados estão disponíveis ao público e são normalmente divulgadas nos meios de comunicação social. No entanto, a sua verificação não é sistemática e a cooperação entre os mecanismos de controlo interno e as autoridades com funções coercivas para identificar incumprimentos das obrigações de divulgação do património produziu resultados limitados. Além disso, no caso dos deputados, qualquer verificação das declarações do património é efetuada pela Comissão de Controlo do Parlamento, predominantemente constituída por deputados e três representantes do setor judicial. Por conseguinte, este sistema de verificação por si só não pode garantir a plena imparcialidade.

### ***Contratos públicos***

A parte dos contratos públicos na economia grega diminuiu recentemente em resultado da crise económica. As obras públicas, bens e serviços representaram 8,8 % do PIB da Grécia, em 2011<sup>64</sup>. No mesmo ano, o valor dos concursos publicados no Jornal Oficial enquanto percentagem da despesa total em obras públicas, bens e serviços foi de 25,4 %.

De acordo com o inquérito Eurobarómetro de 2013 às empresas sobre corrupção, 76 % dos inquiridos gregos acreditam que a corrupção constitui um problema generalizado na adjudicação de contratos públicos gerida pelas autoridades nacionais (média da UE: 56 %) e 94 % na gerida pelas autoridades locais (média da UE: 60 %). Mais especificamente, os inquiridos consideraram as seguintes práticas com problemas generalizados nos procedimentos de adjudicação: especificações adaptadas a empresas específicas (81 %); conflitos de interesses na avaliação das propostas (87 %); envolvimento dos proponentes no projeto das especificações (81 %); abuso de procedimentos negociados (75 %); propostas concertadas (73 %); critérios de

61 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf)

62 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp148\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf).

63 P. 54, [http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH\\_7RZiUPg%3D&tabid=64](http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64).

64 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/public-procurement-indicators-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf).

seleção e avaliação pouco claros (73 %); abuso de motivos urgentes por forma a evitar procedimentos concorrenciais (72 %); alteração das cláusulas contratuais após a celebração do contrato (55 %). Estes números encontram-se entre as percentagens mais elevadas da UE. Estes indicadores, ainda que nem sempre estejam diretamente relacionados com a corrupção, identificam os fatores de risco que aumentam as condições propícias à corrupção nos processos de adjudicação de contratos públicos. A lei grega relativa aos contratos públicos é geralmente caracterizada pela sua complexidade, sobreposição de regras e por uma abordagem fragmentada. Essas deficiências aumentaram os riscos de uma aplicação ineficaz. Apesar das várias iniciativas legislativas<sup>65</sup>, tais deficiências não foram totalmente resolvidas, especialmente no que se refere à supervisão fragmentada, à necessidade de reforçar os controlos internos e externos e à necessidade de aumentar o nível de cumprimento<sup>66</sup>. Além disso, não existe nenhuma indicação sobre a forma como estão a ser sistematicamente controlados os potenciais conflitos de interesses nos processos de adjudicação de contratos públicos, nomeadamente a nível local.

Tendo em conta o que precede, o Governo grego comprometeu-se recentemente a levar a cabo diversas iniciativas significativas, algumas das quais decorrem dos seus compromissos estabelecidos no âmbito do Memorando de Entendimento para o programa de relançamento económico celebrado entre a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional<sup>67</sup>. Tais iniciativas incluem: (a) a preparação de reformas legislativas destinadas a codificar e consolidar as regras de adjudicação de contratos públicos gregas; (b) o reforço da transparência e coerência do sistema de adjudicação de contratos públicos grego através do reforço do papel da Autoridade Única Responsável pela Contratação Pública (SPPA–EAADISY); (c) a utilização de uma central de compras e a redução do número de entidades adjudicantes; e (d) a introdução da adjudicação eletrónica como um instrumento fundamental para (quase) todos os procedimentos de adjudicação de contratos públicos lançados pelas entidades adjudicantes.

Em setembro de 2012, o Governo completou a elaboração do quadro regulamentar da SPPA-EAADISY, organismo criado em 2011 com o objetivo de fiscalizar a legalidade de todos os contratos assinados por instituições públicas, incluindo ministérios e entidades, no âmbito do procedimento por negociação sem publicação de aviso de concurso<sup>68</sup>. A SPPA–EAADISY tornou-se operacional neste novo quadro em 1 de julho de 2013.

Esta autoridade ficou responsável pela apresentação de um plano global para a reforma da legislação em matéria de contratos públicos no primeiro trimestre de 2014<sup>69</sup>. A reforma legislativa em curso inclui, *inter alia*, a criação de uma nova plataforma de aprovisionamento em linha, assim como mecanismos reforçados de prevenção da corrupção<sup>70</sup>. Já haviam sido criadas, anteriormente, plataformas eletrónicas de contratos públicos para efeitos de informação e apresentação de propostas, estando a ser tomadas medidas para melhorar a sua eficácia.

Por forma a reforçar a transparência do processo de adjudicação de contratos públicos, a Grécia criou o Registo Central Eletrónico de Contratos Públicos (KHDMS). O Registo está hospedado no portal do sistema nacional eletrónico de contratos públicos e é gerido pelo Secretariado-Geral do Comércio do Ministério do Desenvolvimento. Desde março de 2013, todas as transações relativas a concursos públicos, contratos públicos e pagamentos de valor superior a 1 000 EUR efetuadas por qualquer ministério ou organismo público devem ser registadas e

---

65 Contratos Públicos GRÉCIA Zepos & Yannopoulos, Lex Mundi Ltd.

66

[http://www.transparency.org/whatwedo/pub/2012\\_regional\\_policy\\_paper\\_1\\_increasing\\_integrity\\_and\\_eu\\_citizens\\_trust\\_in](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/2012_regional_policy_paper_1_increasing_integrity_and_eu_citizens_trust_in) )

67 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocpl48\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocpl48_en.pdf).

68 Lei n.º 4013 de 2011.

69 A primeira versão deste quadro legislativo abrangente foi apresentada à Comissão em outubro de 2013.

70 DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO Avaliação do programa nacional de reformas de 2013 para a GRÉCIA, Semestre Europeu, maio de 2013: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013\\_greece\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_greece_en.pdf).

processadas através do KHDMS. Esta iniciativa deverá reforçar a responsabilização e a igualdade de oportunidades para os proponentes interessados. Estão a ser envidados mais esforços no sentido de reduzir o número de entidades adjudicantes e utilizar a central de compras (no domínio dos fornecimentos e da saúde).

Em fevereiro de 2013, a Comissão Helénica da Concorrência realizou uma investigação oficiosa sobre as maiores empresas de construção por eventuais manipulações de propostas na adjudicação de contratos de empreitada de obras públicas (grandes projetos de infraestruturas) em 2012. Isto marcou também a adoção de uma estratégia mais rigorosa por parte das autoridades gregas em relação à investigação de eventuais comportamentos anticoncorrenciais e a potencial situação de corrupção no setor público.

Atualmente está a ser elaborada uma estratégia nacional em matéria de contratos públicos com o apoio da Comissão e da sua Task Force para a Grécia. Neste contexto, os principais esforços relativos à política de adjudicação de contratos públicos na Grécia centram-se na otimização dos resultados económicos em plena conformidade com as regras da UE, incluindo o reforço das medidas anticorrupção com vista a alcançar a melhor relação preço-qualidade e a aumentar a transparência.

### ***Sistema de saúde***

O setor da saúde encontra-se entre os setores que enfrenta mais problemas na Grécia em termos de corrupção. Esta representa 10 % do PIB. Tanto os pagamentos informais como a aquisição de equipamentos e medicamentos são afetados pela corrupção.

No Eurobarómetro Especial de 2013, 11 % dos inquiridos gregos que utilizaram estruturas médicas públicas no ano anterior admitiram ter realizado um pagamento suplementar (média da UE: 5 %) e, destes, 24 % sentiram-se obrigados a efetuar o pagamento adicional ou a oferecer um presente antes de serem atendidos<sup>71</sup>. No inquérito da Transparency International de 2011 sobre a pequena corrupção na Grécia, calculou-se que o suborno esperado por uma cirurgia num hospital público se situava entre 100 e 30 000 EUR, por um tratamento mais rápido entre 30 e 20 000 EUR e por exames médicos entre 30 e 500 EUR<sup>72</sup>. Os pagamentos informais parecem ser realizados com maior frequência de forma a garantir o acesso a cuidados de saúde, passar à frente nas listas de espera ou assegurar o tratamento por parte de determinado especialista<sup>73</sup>.

Além da pequena corrupção, o sistema de saúde foi afetado por uma série de casos de corrupção e fraude em grande escala. Um desses casos envolveu a construção de uma instalação para a análise de plasma, que terá custado 11,2 milhões de EUR provenientes de fundos públicos. A sua construção teve início em 2000 e terminou em 2001, mas a instalação nunca funcionou plenamente. Por conseguinte, a Grécia continua a ser obrigada a enviar grandes quantidades de plasma para análise no estrangeiro. Outro caso refere-se aos subornos no valor total de 4,5 milhões de GBP pagos a profissionais de saúde gregos, entre 1999 e 2006, para favorecer a aquisição de equipamentos médicos produzidos por uma filial de uma empresa sediada no Reino Unido. O diretor de vendas da empresa foi condenado em primeira instância a um ano de prisão por um tribunal britânico<sup>74</sup>. Estes casos demonstram que o setor da saúde é particularmente vulnerável à corrupção no que se refere à certificação e aquisição de equipamentos médicos e à autorização e à aquisição de produtos farmacêuticos.

As condições de ajustamento económico mencionam especificamente a aplicação de mecanismos para combater a corrupção e eliminar a prática de pagamentos informais nos

71 Eurobarómetro Especial 397 de 2013.

72 <http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=326>.

73 <http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=32>.

74 <http://www.sfo.gov.uk/press-room/latest-press-releases/press-releases-2010/british-executive-jailed-for-part-in-greek-healthcare-corruption.aspx>.

hospitais<sup>75</sup>. Entre as demais medidas tomadas encontram-se a criação de um mecanismo de fiscalização do preço dos equipamentos de saúde, a introdução de receitas médicas eletrônicas e a centralização da adjudicação de contratos no setor da saúde.

O grau de corrupção no sistema de saúde exige uma estratégia orientada para enfrentar os desafios específicos neste setor. As autoridades gregas, com o apoio da Task Force da Comissão, estão em vias de concluir essa estratégia.

### *Administração fiscal*

As práticas de corrupção que facilitam a evasão fiscal implicam custos consideráveis para o Estado grego. Estudos recentes sobre o desenvolvimento da economia paralela estimam que esta tenha representado 24,3 % do PIB em 2012<sup>76</sup>. Um antigo chefe de investigação do serviço de combate à fraude (SDOE) afirmou, em 2011, que a Grécia é capaz de cobrar apenas 20 % das coimas impostas por evasão fiscal. 40% destas são geralmente amortizadas e os restantes 40 % são alegadamente retidos pelos funcionários da administração fiscal responsáveis pelo procedimento. Segundo as mesmas estimativas, nos casos de reembolso de impostos, 10% do montante é também ele desviado por funcionários corruptos.

As alegações de evasão fiscal em larga escala têm gerado bastante controvérsia na Grécia. Um caso destes dizia respeito a uma lista com, aproximadamente, 2 000 nacionais da Grécia (incluindo empresários e familiares ou colaboradores de políticos) com contas bancárias na Suíça que alegadamente haviam fugido aos impostos. As autoridades francesas entregaram a lista aos seus homólogos gregos em 2010. Apenas recentemente se deu início às investigações, tendo sido também aberto um inquérito parlamentar sobre a omissão de dois ministros das finanças sucessivos. Foi levado a cabo um inquérito parlamentar sobre as alegações contra o antigo Ministro das Finanças de ter retirado da lista o nome de dois familiares. Estão em curso investigações. A SDOE está atualmente a investigar os ativos de 54 antigos e atuais políticos.

Tendo em conta os problemas supramencionados, a reforma da administração fiscal, assim como a luta contra a fraude e corrupção constituíram elementos fundamentais do programa de reforma, que acompanha os programas de ajustamento económico para a Grécia<sup>77</sup>. A Comissão recomendou o estabelecimento de procedimentos para uma rotação periódica dos dirigentes, a melhoria do sistema de proteção dos denunciadores de práticas de corrupção, a definição de metas para as auditorias das declarações do património dos agentes fiscais e a preparação de um plano de ação abrangente de combate à corrupção no setor da administração fiscal.

No primeiro semestre de 2013 foi aprovada uma estratégia global, com o apoio da Task Force da Comissão, com vista a abordar as práticas de corrupção e a sua aplicação está em curso. A criação de uma procuradoria especializada e de um departamento da polícia para investigar os crimes económicos e financeiros, com acesso a dados bancários e fiscais, representou mais um passo na direção certa para combater mais eficazmente a evasão fiscal e a corrupção como um facilitadora de tais práticas. Outras medidas específicas que permitiram alcançar progressos incluem a criação de unidades especializadas para tratar questões relativas a indivíduos abastados e contribuintes importantes; novas técnicas, com base na avaliação de riscos e no aumento da utilização de informações de terceiros; a implementação de novas ferramentas de TI em todas as repartições. Está prevista a abolição completa dos pagamentos em dinheiro nas repartições. Os esforços globais contra a evasão fiscal, o branqueamento de capitais e a corrupção foram reforçados, mas é necessário envidar ainda mais esforços de modo a assegurar uma resposta adequada aos atuais desafios<sup>78</sup>.

---

75 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp148\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf).

76 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06\\_shadow\\_economy.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf).

77 O Segundo Programa de Ajustamento Económico para a Grécia, Comissão Europeia, março de 2012.

78 O Segundo Programa de Ajustamento Económico para a Grécia, Comissão Europeia, Segunda Revisão, março de 2013.

### 3. PASSOS FUTUROS

As principais instituições competentes em matéria de prevenção e luta contra a corrupção enfrentam a mesma pressão derivada da falta de recursos de toda administração pública na Grécia e, por conseguinte, no contexto da reforma do Estado atualmente em curso, deverá ser dada especial atenção ao trabalho de luta contra a corrupção.

Foram tomadas medidas no sentido de uma abordagem estratégica global de combate à corrupção, incluindo a nomeação de um coordenador nacional de luta contra a corrupção. Foram ou estão a ser desenvolvidas estratégias setoriais numa série de áreas vulneráveis. Não obstante, o quadro de luta contra a corrupção continua a ser complexo e ainda não produziu resultados sustentáveis. Foram realizados alguns progressos em matéria de repressão de casos de corrupção de alto nível e as recentes sentenças judiciais indicam alguma determinação para assumir uma atitude mais dissuasiva. Os mecanismos de controlo interno devem ser reforçados, enquanto o clientelismo e favorecimento na administração pública requerem uma resposta mais determinada. Subsistem problemas relacionados com os conflitos de interesses e a divulgação do património dos políticos, e a aplicação efetiva das salvaguardas contra a corrupção no âmbito da adjudicação pública. A determinação dos dirigentes políticos em acabar com a corrupção pode ser avaliada apenas por meio da aplicação e do impacto das políticas que estão atualmente a ser implementadas.

Os seguintes pontos devem ser objeto de maior atenção:

- Assegurar as competências e o apoio suficientes para permitir ao **coordenador anticorrupção** nacional implementar as políticas de luta contra este fenómeno. Distribuir de forma clara as tarefas de combate à corrupção no âmbito do quadro institucional. Assegurar uma aplicação em tempo útil do **plano de ação** nacional de combate à corrupção. Considerar proceder a uma revisão funcional independente do quadro de luta contra a corrupção, em conformidade com o plano de ação nacional de combate à corrupção, com vista a identificar eventuais necessidades de simplificação. Assegurar a aplicação efetiva de estratégias específicas para determinados setores como a **saúde** e a **administração fiscal**.
- Reforçar a supervisão do **financiamento dos partidos** e a independência, eficácia e transparência da Comissão de Controlo. Reforçar os mecanismos de rastreio de doações e empréstimos aos partidos políticos. Considerar alargar as competências e garantir uma capacidade adequada para o Supremo Tribunal de Contas realizar a verificação eficaz do financiamento dos partidos.
- Elaborar códigos de ética abrangentes para os representantes a nível local e central, e criar instrumentos de responsabilização correspondentes para potenciais violações destes códigos, a incluir em caso de conflito de interesses ou de práticas de corrupção. Ponderar promover códigos semelhantes para os partidos políticos e/ou estabelecer pactos de ética entre os partidos. Assegurar um mecanismo profissional independente de verificação das declarações do património de **altos funcionários eleitos e nomeados** a nível central e local e reforçar a cooperação entre os mecanismos de controlo interno e os organismos com funções coercivas por forma a aumentar as taxas de denúncia das infrações de corrupção ou de riqueza injustificada. Eliminar os potenciais obstáculos à investigação de infrações de corrupção mediante a redução do grau de **imunidade** que protege os altos funcionários de investigações, através da implementação de medidas para simplificar o procedimento de levantamento das imunidades e da reforma das regras relativas ao **prazo de prescrição** aplicado aos atuais e antigos membros do Governo, devendo ser ponderado o alargamento do âmbito de aplicação da suspensão e interrupção do prazo de prescrição, nomeadamente durante os processos judiciais.

- Assegurar a aplicação efetiva das medidas anticorrupção previstas na estratégia para a reforma do sistema de adjudicação de contratos públicos, que está atualmente em fase de conclusão, incluindo no que diz respeito à codificação e consolidação da legislação de combate à corrupção. Reforçar a supervisão da **adjudicação de contratos públicos** a nível central e local de modo a detetar práticas de corrupção, fraude e conflitos de interesses, nomeadamente assegurando que a Autoridade Única Responsável pela Contratação Pública (SPPA-EAADISY) dispõe da capacidade, competências e independência operacional necessárias para o desempenho eficaz das suas funções.