



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete do Secretário de Estado da Protecção Civil

C/c
- SEAAI
- DGAI

Exmo. Senhor
Chefe do Gabinete do Senhor
Comandante Geral da Guarda
Nacional Republicana
Largo do Carmo
1200-000 LISBOA

V/Refª

Data

N/Refª

Of. 701
Proc.º 136/11 SEPC

Data

2011-06-17
010.10.01

ASSUNTO: RELATÓRIO DE ACTIVIDADES 2010 DA GNR

Encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Protecção Civil de enviar a V. Ex.ª, cópia do despacho exarado, sobre o assunto acima referido:

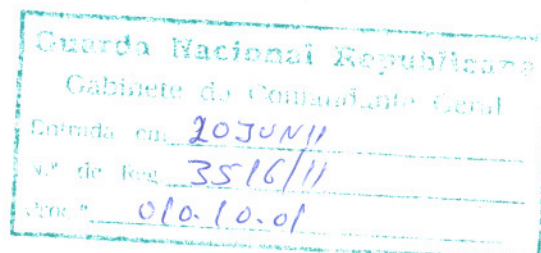
**“Homologo, nos termos do parecer da DGAI.
16.06.2011
O Secretário de Estado da Protecção Civil
Ass: Vasco Franco”**

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

(Jaime Crato)

Anexo: cópia do despacho+parecer da DGAI
/mf



*Henrique, com
Teresa de Freitas
& DGAI.*

16.06.2011

VASCO FRANCO

Vasco

Secretário de Estado da
Proteção Civil



GNR

GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

Relatório de Actividades 2010



100 ANOS

GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

**Parecer da DGAI sobre a Auto-Avaliação da
Guarda Nacional Republicana
relativa ao desempenho de serviço, em 2010**

(Artigo 17.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro)

1 Enquadramento

De acordo com a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, está a DGAI mandatada para exercer, no âmbito da avaliação de desempenho dos serviços do Ministério da Administração Interna (MAI), a competência de emissão de um parecer que integre uma análise crítica da auto-avaliação, constante do relatório de actividades elaborado por cada um dos serviços.

Ao longo de 2010, a DGAI acompanhou o processo de monitorização dos QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização), dos serviços, centrais e desconcentrados, do MAI.

O presente parecer consubstancia a análise da DGAI sobre os resultados finais do QUAR, que sustentam a auto-avaliação do serviço, e a informação considerada complementar pela própria lei que implementou o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho dos Serviços.

De acordo com a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, a avaliação de desempenho dos serviços deve obedecer aos seguintes procedimentos:

- i. Envio à tutela e ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação, até **15 de Abril** de cada ano, do relatório de actividades, o qual deve incluir a auto-avaliação do serviço nos termos previstos no n.º 2 do artigo 15º da citada Lei.
- ii. Emissão de um parecer abrangendo uma análise crítica da auto-avaliação, elaborado pela DGAI, a ser submetido á tutela desejavelmente até 30 de Maio.
- iii. Homologação ou alteração, pelo respectivo membro do Governo, da menção de avaliação de desempenho proposta pelo dirigente máximo de cada serviço, após o parecer da DGAI.
- iv. Elaboração, pela DGAI, de uma análise comparada do desempenho de todos os serviços do ministério, visando:
 - a. Identificar os serviços que, nos termos do artigo 18º, atingiram um desempenho de Bom e propor ao Ministro da Administração Interna a **lista de serviços que reúnem as condições necessárias para serem reconhecidos com a menção de Desempenho Excelente;**
 - b. Dar conhecimento ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado dos serviços

com maiores desvios, cujas causas não foram apresentadas, entre objectivos e resultados ou que, por outras razões consideradas pertinentes, devam ser objecto de hetero-avaliação.

v. Observada a alínea *a)* do número anterior, **competem**, em cada ministério, **ao respectivo ministro seleccionar os serviços** que mais se distinguiram no seu desempenho **para atribuição da distinção de mérito**. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 66-B/2007 e tendo em conta o número de serviços que foram sujeitos á aplicação do SIADAP1 (31 organismos) podem ser distinguidos até ao **máximo de 6 serviços**.

vi. **Divulgação dos resultados da avaliação:**

a. **Cada serviço** procede à divulgação, na sua página electrónica, dos resultados da auto-avaliação. Caso o parecer da DGAI seja discordante da auto-avaliação atribuída pelo dirigente máximo de cada serviço, este documento deverá ser objecto obrigatório de divulgação, juntamente com a auto-avaliação

b. **Cada ministério** procede à divulgação, na sua página electrónica, dos serviços aos quais foi atribuída uma distinção de mérito, especificando os principais fundamentos.

vii. **Efeitos da avaliação:**

De acordo com o ofício circular 13/GDG/08, da DGAEP, de 21 de Novembro, o resultado da avaliação, referente a 2010, terá as seguintes repercussões a serem produzidas em 2011 (alínea c) do n.º 1 e n.ºs 2, 3 e 4 do art.º 26.º e alíneas b) e c) do artigo 27.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro):

- Efeitos sobre a avaliação do desempenho dos dirigentes superiores.
- Efeitos decorrentes da atribuição da menção *Desempenho insuficiente* e efeitos decorrentes da hetero-avaliação.
- Efeitos decorrentes da atribuição de distinção de mérito, a saber:
 - A atribuição pelo membro do Governo competente do reforço de dotações orçamentais visando a mudança de posições remuneratórias dos trabalhadores ou a atribuição de prémios;
 - A possibilidade de consagração de reforços orçamentais visando o suporte e dinamização de novos projectos de melhoria do serviço.

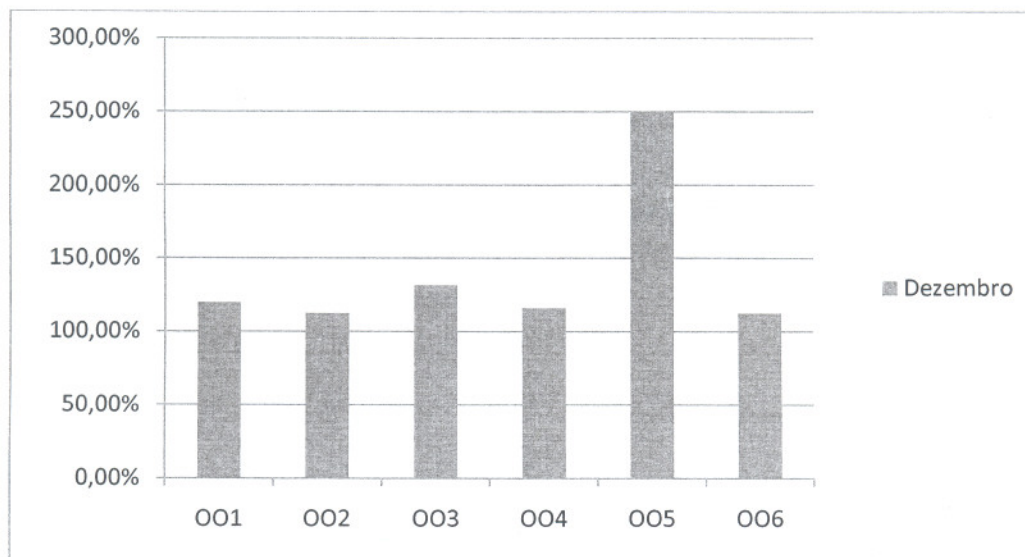
2 Parecer com análise crítica

Com base nos resultados do QUAR e na informação adicional constante da auto-avaliação, nos termos das alíneas a) a f) do nº 2 do artigo 15º da Lei n.º 66-B/2007, na análise das actividades e projectos desenvolvidos pelo serviço (conhecimento adquirido pelo reporte constante no Relatório de Actividades), à Guarda Nacional Republicana, deverá ser atribuída a avaliação de **Desempenho Bom**, concordando-se, neste caso, com a menção proposta pelo dirigente máximo em sede de auto-avaliação.

Quadro I -Taxa de Realização por Parâmetros e Avaliação Global

Parâmetros	Peso	Resultado	Resultado Ponderado	Avaliação Global	
				Quantitativa	Qualitativa
Eficácia	30%	116,11%	34,83%	134,67%	Bom
Eficiência	40%	123,91%	49,57%		
Qualidade	30%	167,56%	50,27%		

Gráfico I – Taxas de realização em Dezembro



Fundamentação técnica do parecer da DGAI

Ministério	Ministério da Administração Interna
Entidade emissora do parecer	Direcção Geral de Administração Interna
Entidade avaliada	Guarda Nacional Republicana
Natureza	Serviço central de natureza operacional que integra a administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa
Tutela	Ministro da Administração Interna
Missão	Desenvolver a sua actividade em função da defesa dos direitos e liberdade dos cidadãos, garantindo a legalidade e os mais elevados padrões de segurança e tranquilidade públicas nas respectivas áreas e matérias da sua responsabilidade.
Ano em avaliação	2010
Período em que decorreu a análise crítica da auto-avaliação	Maior de 2011
Menção proposta pelo dirigente máximo na Auto-Avaliação	Bom
Parecer da DGAI/Proposta de Menção	Bom

Análise crítica: Fundamentação / Constatações	
Resultados alcançados e justificação de desvios significativos (n.º 1 do art.º 15.º)	A Guarda Nacional Republicana definiu 6 objectivos operacionais no QUAR 2010. Superou a totalidade dos objectivos, pelo que, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, à GNR deverá ser atribuída a menção de <i>Desempenho Bom</i> . ¹

1

"Artigo 18º

Expressão qualitativa da avaliação

1 – A avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente pelas seguintes menções:

- a) *Desempenho bom, atingiu todos os objectivos, superando alguns;*
 - b) *Desempenho satisfatório, atingiu todos os objectivos ou os mais relevantes;*
 - c) *Desempenho insuficiente, não atingiu os objectivos mais relevantes*
-"

	<p>A taxa de realização final é de 134,67%, tendo em conta os resultados obtidos nos objectivos operacionais do QUAR e os parâmetros e as ponderações definidas.</p> <p>Os desvios positivos observados nos objectivos operacionais nº 1, 2, 4 e 6 consideram-se pouco relevantes e aceitáveis uma vez que registam, respectivamente, os valores de 19,75%, 12,47%, 16,05% e 12,60%. As causas dos desvios verificados foram devidamente justificadas e encontram-se relacionadas com a crescente preocupação e esforço em controlar os fenómenos associados ao aumento da criminalidade violenta e grave. Não obstante, assinala-se o desvio negativo no indicador nº 3 do Objectivo Operacional nº 1, que registou uma taxa de realização de 95,83% e cuja causa não foi identificada.</p> <p>A taxa de superação registada no Objectivo operacional n.º 6 considera-se fortemente acentuada por apresentar um desvio positivo de 150%. As causas que o originaram não foram devidamente assinaladas.</p> <p>Ao contrário, o desvio negativo registado no indicador 15 do Objectivo Operacional nº 6, que apresentou uma taxa de realização de 56,25%, foi justificado pela introdução de fortes medidas de restrição orçamental.</p> <p>A GNR menciona ainda que a premência na prossecução de alguns objectivos não previstos no QUAR, como a implementação das reformas preconizadas na nova Lei Orgânica e preparação do novo Estatuto dos Militares da Guarda e respectivo sistema retributivo, condicionaram a concretização de algumas metas inicialmente traçadas.</p>
<p>Revisão de objectivos, indicadores ou metas</p>	<p>Não foi solicitada a revisão do QUAR para 2010</p>
<p>Verificação da informação que deve acompanhar a auto-avaliação do serviço</p>	
<p>a)Apreciação por parte dos utilizadores da quantidade e qualidade dos serviços prestados</p>	<p>Não.</p> <p>A GNR manifesta, no seu relatório de actividades a impossibilidade de proceder à audição dos utentes/utilizadores nos moldes previstos na alínea a) do artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro.</p> <p>As razões invocadas prendem-se com a especificidade da GNR e da função policial, resultante da missão e atribuições. Refere-se, nomeadamente, que a relação entre o prestador e o prevaricador é potencialmente conflituante e que as populações são altamente influenciadas por factores subjectivos, designadamente pelo</p>

	"sentimento de segurança".
b) Informação detalhada sobre o sistema de controlo interno	<p>Sim, em parte.</p> <p>Apesar de uma descrição exaustiva do sistema de controlo interno, o Anexo A não foi preenchido.</p> <p>A GNR rege-se pelo Sistema Nacional de Controlo Interno conforme estabelecido no Decreto-Lei nº 166/98, de 25 de Junho. Com o objectivo de assegurar o exercício coerente e articulado do controlo no âmbito dos organismos da Administração Pública, este sistema encontra-se na dependência do Governo e em articulação com o Ministério das Finanças, integrando o domínio orçamental, económico, financeiro e patrimonial.</p> <p>Estruturado em três níveis distintos, o 1º nível de controlo interno está inserido na estrutura interna da organização e é exercido por órgãos especializados dotados de independência técnica, sendo de destacar a Inspeção-Geral da Guarda (IG) que, na dependência directa do Comandante-Geral, é responsável pelo desenvolvimento de acções inspectivas e de auditorias ao nível superior, prestando igualmente, o apoio necessário nas funções de controlo e avaliação da actividade operacional, na formação, na administração dos meios humanos, financeiros e materiais, na aplicação dos regulamentos e instruções internos Implementação de normas de qualidade, entre outros. Existe também a Divisão de Controlo e de Auditoria Interna (DCAI), á qual estão atribuídas competências específicas no âmbito da administração financeira.</p> <p>Conjuntamente, o sistema comporta um 2.º nível de controlo, o Controlo Sectorial, exercido por órgãos do MAI (Inspeção-Geral da Administração Interna) e um 3.º nível de Controlo Estratégico exercido por órgãos da Administração Pública (Inspeção-Geral de Finanças e Direcção-Geral do Orçamento, entre outros).</p> <p>No decurso do ano de 2010 a GNR foi sujeita a auditorias financeiras levadas a cabo pela IGAI, IGF e, internamente, pela IG e DCAI. A IGAI produziu seis relatórios de inspecção sem aviso prévio que incidiram sobre a actividade operacional desenvolvida por diferentes postos territoriais</p> <p>Em resultado da reestruturação orgânica realizada em 2009 a GNR passou a ter uma estrutura organizacional uma estrutura de comando, as unidades e o estabelecimento de ensino. Regista-se a existência de três comandos funcionais, a saber: Comando Operacional, Comando da Administração dos Recursos Internos e Comando da Doutrina e Formação.</p> <p>Há delegação de competências.</p> <p>Existe uma política de formação profissional a médio e longo prazo,</p>

	<p>identificam-se necessidades de formação que são traduzidas num plano anual de formação que integra acções de formação inicial, de promoção, de especialização e qualificação e de formação contínua/aperfeiçoamento. Também se regista uma actividade de “Auditoria à Formação” que procura detectar boas práticas formativas e corrigir desvios, rentabilizando assim o conhecimento e competências internas.</p> <p>Reconhece-se o contacto entre a alta direcção e os dirigentes das unidades orgânicas com respectiva delegação de competências, todos os colaboradores civis estão sujeitos à aplicação do SIADAP 2 / 3 e, em Janeiro de 2010, foi apresentada à Tutela uma nova proposta de avaliação de desempenho dos militares, designado por “ Projecto de Sistema de Avaliação de Desempenho dos Militares da GNR – SIADMGNR). Este novo modelo é baseado no SIADAP mas adaptado à especificidade da Forças e Serviços de Segurança.</p> <p>Elevada fiabilidade dos sistemas de informação com forte integração e abrangência das aplicações informáticas.</p>
<p>c)Referência às causas de incumprimento de acções ou projectos não executados ou com resultados insuficientes</p>	<p>Sim, são identificadas as acções e os projectos executados, parcialmente executados e não executados.</p> <p>Como condicionantes da prossecução dos objectivos destaca-se a necessidade de canalização do esforço principal para dar resposta a fenómenos criminais emergentes e inesperados, geradores de sentimentos de insegurança generalizada e a consolidação da nova estrutura orgânica e um novo dispositivo.</p>
<p>d)Desenvolvimento de medidas para um reforço positivo do desempenho, evidenciando as condicionantes que afectaram os resultados a atingir</p>	<p>Sim.</p> <p>Foi efectuada uma análise SWOT e enunciadas as seguintes medidas para o reforço positivo do desempenho:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valorizar as actividades de protecção e segurança das pessoas e bens tendo como objectivo dar uma resposta adequada e oportuna aos problemas e anseios dos cidadãos em matéria de segurança; • Garantir a capacidade de resposta qualificada e permanente aos problemas de segurança, a todo o tempo e em todos os locais de atendimento e de interface com os cidadãos e as comunidades; • Melhorar as competências ao longo de toda a estrutura, promovendo uma cultura de responsabilidade e uma participação mais efectiva de todos os militares, motivando-os e envolvendo-os nos diversos níveis dos processos de decisão, na avaliação dos resultados globais e individuais e na identificação e aplicação das boas práticas externas e internas.

	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar o trabalho em equipa, a polivalência e a disponibilidade, promovendo a autoformação.
e) Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação	<p>O Relatório refere que, a nível interno, a natureza e especificidade da GNR, as suas áreas de actuação, cobertura territorial e populacional, não possibilitam a realização de comparações de desempenho com as restantes forças e serviços de segurança. Não obstante, e por estar inserida no Sistema de Segurança Interno, refere a existência de diversas actividades que se cruzam e interligam.</p> <p>A nível externo, é efectuada uma comparação entre Guarda Civil Espanhola e a GNR, designadamente no que respeita ao número de militares disponíveis, respectivas áreas de actuação e recursos financeiros.</p>
f) Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores na auto-avaliação do serviço	<p>Não.</p> <p>A GNR refere não ser <i>“passível de aplicação imediata”</i> a audição dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores nos moldes previstos na alínea a) do artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, quer pela dimensão da população alvo da amostra (26.000 militares e civis em funções), quer pela <i>“necessidade da manutenção da coesão e da disciplina, uma vez que a natureza militar obriga ao exercício da acção de comando, por vezes conflituante com os interesses pessoais dos indivíduos, em prol dos superiores interesses colectivos da Organização e do País”</i>.</p>
Comparação das unidades homogéneas (artigo 16.º)	<p>A GNR promoveu a implementação de um sistema de monitorização alargado que permite monitorizar, numa base semestral, o desempenho das suas unidades homogéneas. O desenvolvimento desta comparação far-se-á em 2011.</p>
Fontes de verificação	<p>Não foram apresentadas as fontes de verificação previstas no QUAR.</p>
Estrutura do relatório (alínea e) do artigo 8º e orientações técnicas do CCAS)	<p>Sim.</p> <p>A estrutura do Relatório segue as orientações técnicas emanadas pelo CCAS.</p>
Análise da afectação real e prevista dos recursos humanos	<p>Uma análise da produtividade, conceito entendido como a relação entre desempenho atingido e recursos humanos utilizados, permite constatar que o desempenho da GNR se posicionou acima do planeado com a utilização de recursos humanos abaixo do planeado.</p>
Análise da afectação real e prevista dos recursos financeiros	<p>Uma análise do custo-eficácia, conceito entendido como a relação entre desempenho atingido e recursos financeiros utilizados, permite constatar que o desempenho da GNR se posicionou acima do planeado com a utilização de recursos financeiros acima do planeado.</p>

Cumprimento da data limite de entrega do relatório – 15 de Abril	Sim. Data de recepção do relatório na DGAI: 15 de Abril
Identificação de boas práticas	Sim. A GNR participou na 8ª edição do Prémio “Boas Práticas no Sector Público” tendo sido nomeada como vencedora na categoria de cooperação com o Projecto “Operação Azeitona Segura”. O referido projecto permitiu a articulação de diferentes Forças de Segurança e Serviços (SEF, SS,DGI/Finanças, ACT,PSP Cooperativas Agrícola), tendo-se eliminado a criminalidade associada ao furto de azeitona e criado uma base de dados agregadora de toda a informação relevante para a actividade da várias entidades envolvidas.