



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR

SITUAÇÕES IDENTIFICADAS DE RISCO ELEVADO NO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Relatório reportado a 30 de junho de 2025

1. ENQUADRAMENTO

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, foi aprovada a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024 (Estratégia), da qual decorreu a publicação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro, com entrada em vigor no dia 7 de junho de 2022, que criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e que estabeleceu o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC).

A aplicação do RGPC é acompanhada pelo MENAC, que detém poderes de iniciativa, de controlo e de sanção, tendo ainda as atribuições de promover e controlar a respetiva implementação e cumprimento, elaborando o relatório anual anticorrupção, apresentando-o ao Governo.

O n.º 1 do artigo 5.º do RGPC estipula que *“As entidades abrangidas adotam e implementam um programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), ...”*

Face ao que antecede e de acordo com o disposto na alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do RGPC, a execução do PPR está sujeita a controlo, que exige a elaboração, no mês de outubro, de relatório de avaliação intercalar nas situações identificadas de risco elevado ou máximo.

Neste Relatório procura-se demonstrar a execução do PPR efetuado pela GNR durante o primeiro semestre do ano de 2025, resumindo o enquadramento e metodologia da análise das respostas aos quadros de identificação de riscos e medidas preventivas constantes do Capítulo V do Plano, tendo sido apenas considerados os riscos com graduação elevada, conforme preconizado no Diploma em apreço.

Atendendo ao objetivo, apenas constam deste relatório os quadros de identificação de riscos e respetivas medidas de prevenção respeitantes ao Comando da Guarda, aos Órgãos Superiores de Comando e Direção (OSCD), às Unidades e ao Estabelecimento de Ensino, uma vez que são apenas nestas áreas que se encontram identificados riscos com graduação elevada.

No âmbito da aplicação do PPR, procedeu-se à elaboração do Relatório de avaliação intercalar da execução do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, reportado a 30 de junho de 2025, dando-se assim cumprimento ao disposto no RGPC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 09 de dezembro.

2. METODOLOGIA

Para o efeito, foi seguida a metodologia que tem vindo a ser adotada para a elaboração dos relatórios anuais de avaliação da execução do PPR, tendo sido solicitado aos Comandos Funcionais, designadamente ao Comando da Administração dos Recursos Internos (CARI), ao Comando Operacional (CO) e ao Comando de Doutrina e Formação (CDF), e às Unidades da Guarda, os dados referentes à implementação das medidas preventivas previstas no referido Plano.

De realçar que, como do antecedente, o controlo das medidas preventivas das situações identificadas de risco elevado é efetuado de forma contínua pelos Departamentos e Direções do CARI, nomeadamente pelo Departamento de Recursos Humanos, Departamento de Recursos Financeiros e Direção de Recursos Logísticos, e pelas Secções de Recursos Humanos e Secções de Recursos Logísticos e Financeiros das Unidades, sendo este controlo reforçado com a realização de auditorias multidisciplinares e de âmbito financeiro, previamente planeadas, que são efetuadas anualmente às Unidades da Guarda por auditores do CARI.

De igual modo, também o Comando Operacional e os Comandos das Unidades e Subunidades da Guarda realizam, de forma contínua, o controlo das medidas preventivas das situações identificadas de risco elevado relacionadas com a atividade operacional.

De salientar ainda que, para além do controlo efetuado pelos Comandos Funcionais e pelos Comandos das Unidades, também a Inspeção da Guarda, através de inspeções ao dispositivo, procura aferir a efetividade e eficácia das medidas de prevenção.

3. RESULTADOS DA EXECUÇÃO DO PPR NO 1.º SEMESTRE DE 2025

Na execução do PPR durante o 1.º semestre de 2025, as Unidades, Comandos e Órgãos da Guarda adotaram medidas e procedimentos para prevenir e reforçar o sistema de controlo interno.

Constam das páginas seguintes os resultados qualitativos da execução do Plano, por grandes áreas orgânicas.

Quadro 2 – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas relativo ao Comando da Guarda, no âmbito da Direção Superior e da realização de Auditorias/Inspeções e do Controlo

Atividade	Riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Implementação	
		PO	GC	GR		I	PI
Análise do contexto e tomada de decisão	Falta de transparência do processo e/ou das decisões tomadas.	2	3	3	Promover a publicação do processo e das decisões tomadas.	75%	25%
Gestão de riscos de corrupção e infrações conexas	Ausência de disponibilidade para a prevenção dos riscos.	2	3	3	Integrar a gestão de riscos como elemento chave da responsabilidade de topo na promoção da integridade e probidade;		
					Formalizar e divulgar os valores, princípios de atuação e normas de conduta;		
					Implementar sistemas de controlo interno baseados no risco.		

Quadro 3 – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas relativo aos Órgãos Superiores de Comando e Direção, no quadro das suas atividades de gestão e monitorização, inerentes às respetivas atribuições

Atividade	Riscos	Escala de risco			Medidas de Prevenção	Implementação			
		PO	GC	GR		I	PI	NI	NA
Segurança física dos processos individuais	• Perda, furto e falsificação de documentos dos processos;	1	3	3	• Registrar os processos em vários suportes, o que contribui para a detecção de eventuais irregularidades;	39%	19%	7%	35%
	• Corrupção ativa e/ou passiva para ato ilícito.				• Assegurar formação profissional específica do pessoal;				
					• Período probatório, antes do acesso às <i>passwords</i> ;				
					• Garantir a credenciação do pessoal, no acesso;				
					• Criar um espaço reservado exclusivamente para arquivo.				
Celebração e execução do contrato	• Apropriação ou utilização indevida de bens públicos, nomeadamente por abates, transferência ou cedência de bens sem autorização do órgão competente.	1	3	3	• Implementar um sistema de gestão de <i>stocks</i> e manter atualizado o inventário de bens.				

Quadro 4 – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas relativo às Unidades, no que respeita à atividade operacional e administrativo-logística e

Atividade	Riscos	Escala de risco(1)			Medidas de Prevenção	Implementação		
		PO	GC	GR		I	PI	NA
Gestão financeira	• Anulação indevida de recibos, de modo a eliminar a receita ou recebimento de dinheiro, ficando o funcionário com o montante recebido.	1	2	3	• Assegurar a justificação por escrito, para efetuar a respetiva anulação, e validar a mesma.			
	• Recebimento de valores sem emissão de recibos.	1	2	3	• Assegurar o cumprimento das medidas de controlo interno – constantes de circulares em vigor - e das regras sobre o procedimento a adotar em caso de			
Celebração e execução do contrato	• Apropriação ou utilização indevida de bens públicos, nomeadamente por abates, transferência ou cedência de bens sem autorização do órgão competente.	1	3	3	• Implementar um sistema de gestão de stocks e manter atualizado o inventário de bens			
	• No decorrer da fiscalização, solicitação de contrapartida, para a não aplicação de contraordenação.	1	3	3	• Não escalar patrulhas unipessoais;			
Fiscalização e outras atividades conexas à Operacional					• Manter um sistema de rondas ao dispositivo, através de graduados e de uma ação eficiente de comando por parte dos comandantes de Subunidade.			
	• Deslocação de militar a Empresa, no intuito de receber para si e/ou para terceiros, contrapartida financeira ou patrimonial, pelo trabalho de facilitação efetuado durante ação de fiscalização.	1	3	3	• Salvaguardar que todos os escalões de comando mantêm um controlo sobre a atuação dos militares subordinados;			
Fiscalização e outras atividades conexas à Operacional					• Exercer esforço de pesquisa permanente sobre este tipo de atuação;	38%	18%	44%
					• Desenvolver ações de pesquisa/averiguação, sempre que existam suspeitas			
Fiscalização e outras atividades conexas à Operacional					• Manter um estreito relacionamento com todas as entidades, tentando obter delas toda a informação possível para obstar ao cometimento deste tipo de atos;			
	• Recebimento de vantagem patrimonial ou não patrimonial para, como investigador de processo-crime ou mediante conhecimento do titular deste, possa influenciar a forma como o processo é decidido.	1	3	3	• Assegurar que todos os escalões de comando mantêm controlo sobre a atuação dos militares subordinados;			
Atuação fora da Atividade Operacional					• Exercer esforço de pesquisa permanente sobre este tipo de atuação;			
	• Uso de equipamentos da Instituição em proveito próprio, para assuntos não diretamente ligados com o	3	1	3	• Manter controlo sobre a utilização dos bens, em todos os escalões.			
Atuação fora da Atividade Operacional					• Manter um registo correto e atualizado de todo o material em carga;			
	• Apropriação de equipamento pertencente ao Estado.	1	1	3	• Exercer o controlo regular do material em particular na mudança de funções do pessoal.			

Quadro 5 – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas relativo ao Estabelecimento de Ensino, no domínio da atividade de formação e administrativo-logística e financeira

Atividade	Riscos	Escala de risco[1]			Medidas de Prevenção	Implementação			
		PO	GC	GR		I	PI	NI	NA
Avaliação	• Favorecimento de formandos.	2	3	3	• Implementar normas de procedimento e relacionamento formador / formando;				
					• Disponibilizar a consulta e a revisão de provas;				
					• Promover a possibilidade de reclamação a decidir por um órgão colegial;				
					• Promover a publicação da nota final e a existência de grelhas de correção dos testes escritos;				
					• Garantir a presença, sempre que possível, de, pelo menos, dois avaliadores durante a aplicação de provas.				
Período experimental	• Favorecimento de efetivo em período experimental.	2	3	3	• Promover o controlo hierárquico;	63%	1%	1%	35%
					• Aplicar critérios objetivos de avaliação previamente definidos, em conformidade com o disposto no Regulamento de Período Probatório;				
					• Promover reuniões do Júri designado por forma a assegurar e acompanhar o cumprimento do Plano de Período Probatório estabelecido;				
					• Promover a Publicação da avaliação.				
Gestão financeira	• Incumprimento do princípio da segregação de funções no ciclo da despesa.	1	2	3	• Garantir a correta execução das várias fases do ciclo da despesa pelos diferentes setores da RARI.				
Gestão financeira	• Anulação indevida de recibos, de modo a eliminar a receita ou recebimento de dinheiro, ficando o funcionário com o montante recebido.	1	2	3	• Assegurar a justificação por escrito, para efetuar a respetiva anulação, e validar a mesma.				
	• Recebimento de valores sem emissão de recibos.	1	2	3	• Assegurar o cumprimento das medidas de controlo interno – constantes de circulares em vigor - e das regras sobre o procedimento a adotar em caso de falha do sistema informático.				
Celebração e execução do contrato	• Apropriação ou utilização indevida de bens públicos, nomeadamente por abates, transferência ou cedência de bens sem autorização do órgão competente.	1	1	3	• Implementar um sistema de gestão de stocks e manter atualizado o inventário de bens.				

1 - Escala de risco: PO (Potencialidade de ocorrência) e GC (Gravidade da consequência) 1 = Baixa 2 = Média 3 = Alta. GR (Gravidade da consequência) 1 = Baixa 2 = Moderada 3 = Elevada.
Implementação: I = Implementação 7 = 100% de implementação; PI = 100% de implementação; NI = 100% de implementação; NA = 100% de implementação.

4. ANÁLISE DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR

- a. O principal objetivo do presente Relatório é demonstrar a execução do PPR da GNR durante o 1.º semestre do ano de 2025.
- b. Atendendo ao facto do PPR 2023 – 3.ª versão ter sofrido alterações significativas ao nível dos quadros de identificação de riscos e das correspondentes medidas de prevenção, algumas destas medidas ainda se encontram em fase de implementação, ao nível de algumas UCO, pelo que, só aquando da elaboração do relatório anual referente a 2025 é que se poderão extrair ilações, uma vez que não existe possibilidade de comparação com os relatórios elaborados anteriormente.
- c. Contudo, mediante análise aos quadros constantes do ponto 3., pode-se afirmar que se verifica uma implementação bastante significativa, na ordem dos 75%, relativamente às medidas de prevenção preconizadas no Plano.
- d. Durante o período em análise, a Inspeção da Guarda realizou 20 inspeções de natureza ordinária e 17 inspeções de natureza extraordinária a Postos Territoriais, e 03 inspeções de segurança e saúde no trabalho ao Comando Territorial de Aveiro, Castelo Branco e Faro, tendo ainda sido efetuada uma auditoria multidisciplinar à Unidade Nacional de Trânsito e uma auditoria financeira à Unidade de Segurança e Honras de Estado, realizadas por auditores dos respetivos órgãos do CARI.
- e. Da recolha de dados junto das Secções de Justiça das Unidades, relativos ao Controlo da Atividade Processual, apurou-se que no primeiro semestre de 2025 foram instruídos 35 Processos Disciplinares (a maioria dos quais se encontram pendentes), na generalidade, por infração ao dever de isenção, previsto no art.º 13.º do RDGNR.
- f. De salientar que a estes Processos Disciplinares correspondem 12 Processos-Crime instaurados em 2025, e também alguns processos iniciados em anos anteriores, atendendo ao facto de algumas infrações (nomeadamente de peculato de uso, abuso de poder, corrupção passiva, falsidade de testemunho, perícia, interpretação ou tradução e apropriação ilegítima), envolverem mais do que um militar.
- g. Relativamente aos pedidos de acumulação de funções no período em análise, destaca-se o facto de terem sido instruídos 332 pedidos, dos quais foram deferidos 268 requerimentos, com destaque para as atividades de outros especialistas de ensino (13), agricultor, produtores e afins (10) e árbitro/juiz de desportos (5), tendo sido indeferidos 64

requerimentos, dos quais se destacam as atividades de agente imobiliário e gestor de propriedades (5), empregado de agências de viagens (2) e dirigente de organizações de interesse especial (2).

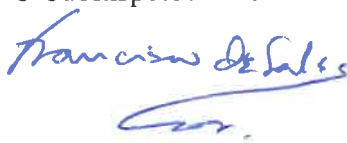
- h. Estes indeferimentos sustentaram-se no disposto no n.º 3 do artigo 17.º do EMGNR e na alínea c) do n.º 3 do artigo 22.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, pelo que o *“exercício de funções públicas não pode ser acumulado com funções ou atividades privadas, exercida em regime de trabalho autónomo ou subordinado, com ou sem remuneração, concorrentes, similares ou conflituantes com as funções públicas”*, ou afetar a responsabilidade e dignidade do militar, perante a GNR ou a Sociedade.
- i. Cada Unidade, Comando ou Órgão tem procurado assegurar as medidas de prevenção consideradas necessárias para minimizar ou prevenir a ocorrência dos riscos que já se encontravam previamente identificados ou que vieram posteriormente a surgir.
- j. O Regulamento Geral do Serviço da GNR (RGSGNR) reforça a implementação das medidas preconizadas no Plano, através da realização de rondas e visitas ao dispositivo pelos diferentes níveis de comando.

5. CONCLUSÕES

- a. Analisados os relatórios e processos elaborados, conclui-se que a GNR mantém um sistema dinâmico, acautelando a identificação de novas ameaças e permanecendo atenta à necessidade de as monitorizar e de as mitigar através da implementação de novos controlos ou da adaptação dos controlos já existentes.
- b. Face aos resultados apurados na monitorização do Plano, bem como da avaliação das auditorias internas, conclui-se que as medidas de controlo identificadas e definidas se encontram implementadas ou em processo de implementação, tendo em vista manter o sistema de controlo interno adequado face aos riscos de corrupção e infrações conexas.

Lisboa, Quartel do Carmo, 30 de outubro de 2025

O Subinspetor da Guarda



Francisco Augusto Pinheiro de Sales
Coronel