

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
MARINHA

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO

DO PLANO DE PREVENÇÃO
DE RISCOS DE CORRUPÇÃO
E INFRAÇÕES CONEXAS

2025



ÍNDICE

Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Enquadramento	3
2. Metodologia de avaliação da execução	4
3. Resultados.....	5
3.1. Estado de implementação das medidas.....	5
3.2. Eficácia das medidas implementadas	5
3.3. Potenciais situações de risco	6
4. Conclusões	7
5. Recomendações.....	7
ANEXO A – Dicionário de riscos.....	A-1
ANEXO B – Resumo dos dados obtidos por área (RESERVADO)	B-1
Apêndice 1 - Superintendência da Informação	B-1-1
Apêndice 2 - Superintendência das Finanças	B-2-1
Apêndice 3 - Direção Cultural da Marinha.....	B-3-1
Apêndice 4 - Inspeção-Geral de Marinha.....	B-4-1
Apêndice 5 - Instituto Hidrográfico	B-5-1
Apêndice 6 - Escola Naval.....	B-6-1
Apêndice 7 - Superintendência do Pessoal.....	B-7-1
Apêndice 8 - Comando Naval	B-8-1
Apêndice 9 - Estado-Maior da Armada	B-9-1
Apêndice 10 - Superintendência do Material.....	B-10-1
Gráfico 1 – Taxa de aplicabilidade global das medidas previstas no PPR por área/processo. 6	

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CN	Comando Naval
COR	Corretivas
DCM	Direção Cultural da Marinha
DET	Detetivas
EMA	Estado-Maior da Armada
EN	Escola Naval
GLR	Gestor(es) Local(ais) do Risco
IAA 11	Manual de Gestão do Risco na Marinha
IGM	Inspeção-Geral da Marinha
IH	Instituto Hidrográfico
MAFP	Modelo de Administração Financeira e Patrimonial
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
PPR	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PRE	Preventivas
PSR	Potencial Situação de Risco
R	Risco(s)
RGPC	Regime Geral da Prevenção da Corrupção
SF	Superintendência das Finanças
SI	Superintendência da Informação
SM	Superintendência do Material
SP	Superintendência do Pessoal

1. ENQUADRAMENTO

A Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021, de 6 de abril, veio impulsionar a promoção da transparência e da integridade como valores comuns a prosseguir, visando o fortalecimento das instituições públicas e da confiança dos cidadãos.

É neste contexto que, mediante o Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, é criado um mecanismo de prevenção da corrupção e da criminalidade conexas, denominado de Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), bem como estabelecido um regime de prevenção da corrupção, designado de Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC).

As entidades abrangidas passaram assim a estar vinculadas à implementação de um programa de cumprimento normativo que contempla, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, um código de conduta, um canal de denúncias, e um programa de formação.

O Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da Marinha, doravante designado por PPR, foi aprovado por Despacho do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada n.º 38/23, de 31 de maio (disponível em <https://www.marinha.pt/pt/informacao-instituicional/Documents/PPR.pdf>). Trata-se de um plano de prevenção de riscos que inclui não apenas riscos de corrupção e infrações conexas, mas também riscos de gestão.

Em cumprimento do disposto na alínea b) do n.º 4, do art.º 6.º do RGPC, o presente documento materializa o relatório de avaliação anual da execução do PPR, com referência a 31 de dezembro de 2025, o qual traduz nível de implementação das medidas, bem como o grau de eficácia das medidas implementadas. Tendo em vista o processo de melhoria contínua e a revisão do PPR, que ocorrerá em 2026, o mesmo aponta ainda para alguns aspetos a considerar no referido processo.

A Marinha tem implementado o modelo de *Enterprise Risk Management* (ERM) do *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO), com procedimentos estabelecidos através de manuais e com uma estrutura de gestão do risco que abrange toda a organização e os vários níveis de decisão, consubstanciada com a entrada em funcionamento em pleno do Gabinete de Gestão do Risco da Marinha em outubro de 2024, tendo assumido, a partir dessa altura, a coordenação de todos os riscos organizacionais, incluindo os de corrupção e infrações conexas.

2. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO

Tendo em vista a recolha dos dados para a avaliação anual da execução do PPR, enquadrada no processo de verificação da execução do PPR relativa a 2025, foi elaborada uma matriz de recolha e análise de informação que apresenta a informação do PPR com sistema de códigos e campos que permitem recolher a seguinte informação por medida prevista:

- Grau de implementação da medida (em %);
- Eficácia da medida (se “EFICAZ”, “PARCIALMENTE EFICAZ”, “INEFICAZ” ou “EM AVALIAÇÃO”);
- Ações a adotar no caso de ineficácia da medida;
- Outra informação relevante.

Através dos Gestores Locais do Risco (GLR)¹, foi solicitado aos responsáveis das várias áreas da Marinha, o preenchimento da matriz de recolha de dados com referência a 31 de dezembro de 2025.

Recebida a informação, procedeu-se ao tratamento e análise dos dados por forma a permitir avaliar os seguintes elementos:

- Aplicabilidade das medidas previstas no PPR – As medidas previstas são adequadas ao contexto funcional e do processo nos quais foram integradas?
- Estado de implementação das medidas – As medidas estão a ser adotadas na sua plenitude?
- Eficácia das medidas – As medidas implementadas são mensuráveis e revelam ser eficazes?
- Pertinência em manter ou criar medidas adicionais – As medidas do PPR deverão ser mantidas e/ou revistas? Deverão ainda ser adicionadas novas medidas?

No anexo B encontra-se disponível para consulta a tabela síntese dos dados obtidos por medida e tratados por área, os quais suportam a base para análise da taxa de implementação e de eficácia. De referir que as matrizes de recolha de informação fornecidas pelas várias áreas se encontram arquivadas no Gabinete de Gestão do Risco da Marinha.

¹ Nomeados por área.

3. RESULTADOS

3.1. ESTADO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS

Consta-se que as medidas de prevenção, deteção e correção dos riscos apresentam uma elevada taxa de implementação na maioria das áreas da Marinha.

Da análise do estado de implementação das medidas por área, e conforme se pode constatar no gráfico 1, verifica-se uma incidência elevada de medidas implementadas. De referir que a conclusão do processo de implementação das medidas carece ainda de esforço por parte de todas as áreas, em particular das que revelam menor incidência de medidas implementadas, havendo a salientar que algumas das medidas já foram identificadas como não sendo eficazes para o fim a que destinam, pelo que, não valerá a pena continuar a sua implementação.

Algumas medidas encontram-se no estado de “Em avaliação” em virtude de o tempo decorrido entre a sua implementação ainda não ser suficiente para permitir avaliar a sua eficácia.

As medidas no âmbito dos riscos de corrupção e infrações conexas encontram-se implementadas na maioria das áreas da Marinha [REDACTED]

3.2. EFICÁCIA DAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS

Para efeitos de análise das taxas de implementação e de eficácia em cada área/processo, estas foram apuradas a partir das médias aritméticas das taxas obtidas no universo de medidas de controlo em cada área, que decorrem das taxas de implementação e graus de eficácia (Ineficaz, Parcialmente Eficaz e Eficaz) apontados pelas várias áreas da Marinha² (vide anexo B).

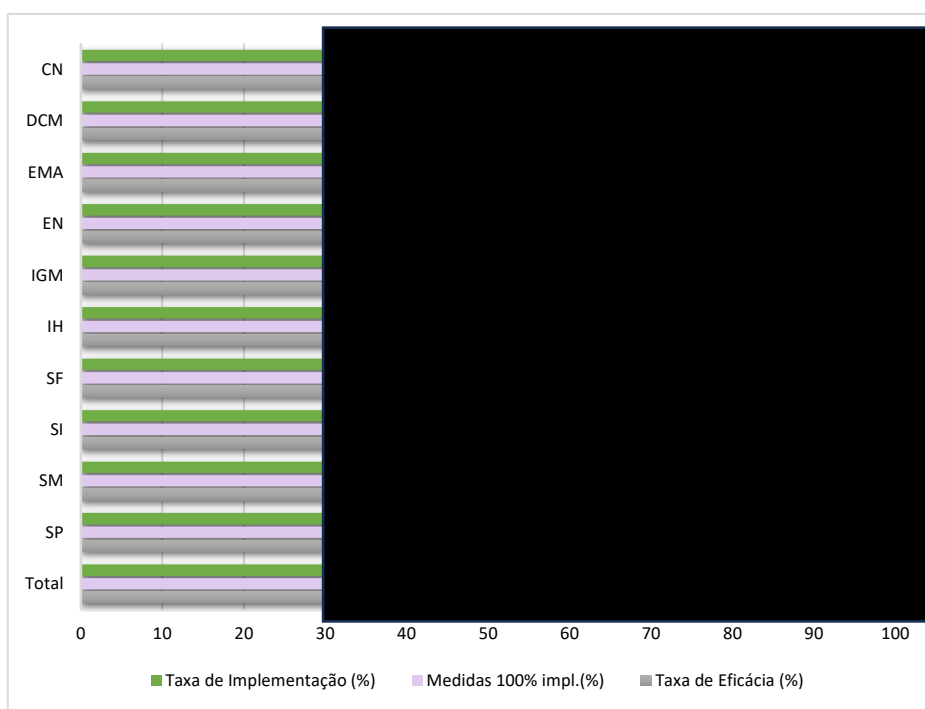
Quanto à eficácia das medidas, esta foi analisada apenas no âmbito das medidas que foram implementadas a 100%, e verifica-se alguma heterogeneidade nos valores obtidos, o que revela que algumas das medidas têm de ser reajustadas, ou mesmo, eliminadas, uma vez que não estão a atuar diretamente na causa do risco.

² Relativamente às taxas de eficácia foi apenas considerado o grau de eficácia apontado nas medidas já implementadas a 100%.

Por outro lado, terão de ser revistas algumas das 397 medidas previstas no PPR de modo a garantirem o alinhamento com as atuais políticas de gestão, e tendo ainda em consideração as atribuições e competências no âmbito da gestão do risco decorrentes da aprovação da publicação IAA 11 – Gestão do Risco na Marinha.

Neste contexto, o papel de terceira linha realizado pela IGM torna-se essencial no processo de gestão do risco³ e no âmbito do Sistema de Controlo Interno, designadamente ao nível do processo de monitorização da execução do PPR.

Gráfico 1 – Taxa eficácia das medidas, por área



3.3. POTENCIAIS SITUAÇÕES DE RISCO

No âmbito das potenciais situações de risco (PSR), verificou-se a existência de algumas PSR desajustadas da atividade, dificultando a adequada identificação e avaliação do risco, com consequências na identificação das medidas de controlo com maior potencial de eficácia.

Foi identificada a necessidade de elaborar fluxogramas dos processos mais críticos, por forma a permitir identificar com maior objetividade os riscos, as respetivas causas raiz e as potenciais consequências.

³ Conforme IAA 11.

Foi verificado que o dicionário de riscos que integra o PPR de 2023 deveria ser reavaliado, por forma a abranger riscos emergentes e disruptivos, implicando uma alteração à estrutura do atual dicionário. Esta atividade foi iniciada em ainda em 2025, dando origem ao novo dicionário que integrará a revisão do PPR a concluir em 2026.

3.3. IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS ADICIONAIS

Foram identificadas por uma área a necessidade de incluir medidas de controlo adicionais, decorrentes de ineficiências detetadas por entidade auditora externa. Essas medidas serão consideradas no âmbito da revisão do PPR de 2023.

4. CONCLUSÕES

Após o processo de recolha, tratamento e análise dos dados, efetuado no âmbito da avaliação anual da execução do PPR da Marinha referente a 2025, importa destacar as seguintes conclusões:

- a. Não obstante se constatar que a maior parte das áreas apresenta a maioria das medidas implementadas, estas têm de ser revistas, uma vez que não estão a atuar diretamente na causa do risco;
- b. Constatou-se a existência de algumas PSR desajustadas da atividade, dificultando a adequada identificação e avaliação do risco, havendo necessidade de elaborar fluxogramas dos processos mais críticos;
- c. As medidas de controlo estão associadas às PSR e não aos respetivos riscos, o que pode fazer com que essas medidas não tenham a eficácia desejada.

5. RECOMENDAÇÕES

Presente o que antecede, recomenda-se que, na revisão do PPR de 2023, a ocorrer em 2026, sejam contempladas as alterações identificadas nas conclusões deste relatório.

O Chefe do Gabinete de Gestão do Risco



João Duarte Carvalho

Capitão-de-Mar-e-Guerra

ANEXO A
Dicionário de Riscos (retirado do PPR de 2023)

Categoria	Nome do Risco	Descrição do Risco
Estratégico	R1 - Risco de continuidade de atividade	Risco de perdas decorrentes da incapacidade da organização manter a sua atividade, após a ocorrência de eventos catastróficos, falhas, ruturas ou falta de utilidade dos seus processos de negócio, insuficiência de recursos financeiros, humanos, materiais ou informacionais.
Estratégico	R2 - Risco de imagem	Risco de perdas decorrentes de alterações da imagem, credibilidade e reputação da organização junto dos seus <i>stakeholders</i> .
Estratégico	R3 - Risco de concorrência	Risco de perdas associadas à possibilidade de determinada atividade passar a ser realizada por outra organização.
Estratégico	R4 - Risco de avaliação de desempenho	Risco de perdas decorrentes da impossibilidade ou dificuldade em avaliar, de forma fiável, o desempenho da organização, por falta de alinhamento estratégico e desdobramento dos vários tipos de objetivos (estratégicos, operacionais e conformidade), indicadores e metas ao longo de toda a estrutura organizacional.
Estratégico	R5 - Risco de liderança	Risco de perdas pelo facto dos dirigentes da organização não incutirem liderança, com vista a uma gestão efetiva, estratégica e participativa dos dirigentes e colaboradores, capaz de influenciar dinamicamente toda a organização.
Estratégico	R6 - Risco de comunicação	Risco de perdas de uma comunicação ineficaz da estratégia, com efeitos no desenvolvimento de uma visão única da organização e dos modelos de gestão que se pretendem implementar para atingir os objetivos delineados.
Operacional	R7 - Risco de falha de infraestruturas e equipamentos	Risco de perdas por falhas nos equipamentos elétricos, de processamento e transmissão de dados, telefónicos, de segurança da organização, etc.
Operacional	R8 - Risco de insuficiência de pessoas	Risco de perdas decorrentes da ausência de recursos humanos para o normal desempenho dos serviços prestados pela organização, da qual pode resultar na limitação da capacidade instalada, perdas financeiras, aumento dos custos organizativos (ex horas extraordinárias).
Operacional	R9 - Risco de gestão do conhecimento e de aprendizagem organizacional	Risco de perdas associadas ao deficiente modelo de gestão de conhecimento da organização, no que respeita a existência de um conjunto de práticas que facilitem a formação das pessoas e a partilha dos conhecimentos pela organização, através da sua identificação, tratamento, retenção e disponibilização, de forma a poder ser usado por outros indivíduos para além dos progenitores.
Operacional	R10 - Risco de motivação e produtividade	Risco de perdas associadas ao modelo de avaliação de desempenho adotado pela organização, nomeadamente no que respeita à ausência de mecanismos que assegurem a diferenciação de desempenho, a definições de competências e de indicadores rigorosos de medição do desempenho, resultando em avaliações pouco objetivas e injustas.
Operacional	R11 - Risco financeiro	Risco de perdas financeiras resultantes da inexistência ou incumprimento de procedimentos legais e regulamentares (ex. incumprimento de compromissos com fornecedores, ocorrência de situações de fraude, etc.).
Operacional	R12 - Risco de aumento dos custos organizacionais	Risco de perdas resultantes da não otimização dos recursos disponíveis de suporte à atividade da organização, nomeadamente a existência de atividades redundantes e sem valor para a organização, com impacto na sua estrutura financeira.
Operacional	R13 - Risco de responsabilidade civil, criminal, financeira (sancionatória e reintegratória)	Risco de perdas decorrentes de tomada de decisões ou realização de ações não autorizadas, ilegais ou inaceitáveis por parte de dirigentes e colaboradores da organização. Isto é, risco da organização e dos seus colaboradores incorrerem em responsabilidades (civil, criminal, financeira, sancionatória e reintegratória) pelo não incumprimento de normas e legislação em vigor (ex. Código da contratação pública; legislação laboral; legislação ambiental, etc.).
Operacional	R14 - Risco de crédito	Risco de perdas decorrentes de receitas incobráveis por serviços prestados.
Operacional	R15 - Risco de segurança e saúde no trabalho	Risco de perdas resultantes da organização ou dos seus responsáveis incorrerem em penalizações ou danos devido a acidentes de trabalho ou a doenças profissionais de colaboradores ou de terceiros, decorrente nomeadamente da inexistência ou deficiente comunicação de medidas e normas de segurança adequadas, do incumprimento ou desrespeito de normas de saúde, higiene e segurança no trabalho.
Operacional	R16 - Risco para o ambiente	Risco que resulte em danos para o ambiente, onde se incluem os recursos hídricos, o solo, o ar, a paisagem e a biodiversidade.
Operacional	R17 - Risco de ineficiência energética	Risco de ineficiência resultante do rácio entre o desempenho energético e a energia utilizada para o efeito.
Relato	R18 - Risco de integridade da informação	Risco de perdas resultantes dos sistemas de informação da organização não garantirem a integridade (completa, exata e fiável) da informação na sua obtenção e processamento.
Relato	R19 - Risco de segurança da informação	Risco de perdas resultantes dos sistemas de informação da organização não garantirem a segurança da informação (disponibilidade, confidencialidade e acesso / disponibilidade) na sua obtenção e processamento.
Conformidade	R20 - Risco legal	Risco de perdas associadas a eventos que possam resultar em incumprimento de legislação por parte da organização, dos seus dirigentes e colaboradores (ex. Código da contratação pública; legislação laboral; legislação ambiental, etc.).
Conformidade	R21 - Risco de regularidade financeira	Risco de perdas associadas a eventos que possam resultar em incumprimento de legislação por parte da organização, dos seus dirigentes e colaboradores, em particular no âmbito da gestão financeira dos recursos públicos (ex. Código da contratação pública; Lei de enquadramento orçamental; Lei do orçamento de estado; Decreto-Lei de execução orçamental, etc.).
Conformidade	R22 - Risco normativo	Risco de perdas associadas a eventos que possam resultar em incumprimento ou desatualização de normativo interno por parte da organização, dos seus dirigentes e colaboradores.
Corrupção e infrações conexas	R23 - Risco de fraude ou corrupção	Risco de perdas associadas a esquema ilícito ou de má fé criado para obter ganhos pessoais.
Corrupção e infrações conexas	R24 - Risco de tráfico de influências	Risco de perdas decorrentes de uma prática ilegal de uma pessoa, em que esta se aproveita da sua posição privilegiada dentro da organização, ou das suas conexões com pessoas em posição de autoridade, para obter favores ou benefícios para terceiros, geralmente em troca de favores ou pagamento.
Corrupção e infrações conexas	R25 - Risco de peculato	Risco de perdas decorrentes de um crime próprio do funcionário contra a administração, praticada por qualquer pessoa contra o seu património que o funcionário tem posse justamente em razão do cargo/função que exerce.
Corrupção e infrações conexas	R26 - Risco de suborno	Risco de perdas decorrentes da prática de prometer, oferecer ou pagar a uma autoridade, governante ou funcionário público qualquer quantidade de dinheiro ou quaisquer outros favores para que a pessoa em questão deixe de se portar eticamente com seus deveres profissionais.
Corrupção e infrações conexas	R27 - Risco de abuso de poder	Risco de perdas decorrentes do ato ou efeito de impor a vontade de um sobre a de outro, tendo por base o exercício do poder, sem considerar as leis vigentes.
Corrupção e infrações conexas	R28 - Risco de conluio	Risco de perdas associado a eventos suscetíveis de proporcionar a obtenção de ganhos pessoais e ou benefícios por parte de outrem em detrimento do interesse público ou institucional.
Corrupção e infrações conexas	R29 - Risco de concussão	Risco de perdas associado a conduta do funcionário que, no exercício das suas funções ou de poderes de facto delas decorrentes, por si ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, receber, para si, para o Estado ou para terceiro, mediante indução em erro ou aproveitamento de erro da vítima, vantagem patrimonial que lhe não seja devida, ou seja superior à devida, nomeadamente contribuição, taxa, emolumento, multa ou coima.

ANEXO B

Resumo dos dados obtidos por área

(RESERVADO)