

***INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL***

2007/2008



TII

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA

**O SISTEMA DE INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL.
SUA RELEVÂNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DA FORÇA AÉREA.**

*Francisco Manuel de Sampaio Hilário
Coronel AdmAer*



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

O Sistema de Informação do Ministério da Defesa Nacional. Sua relevância na Administração da Força Aérea.

**Francisco Manuel de Sampaio Hilário
Coronel AdmAer**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Lisboa 2008



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

O Sistema de Informação do Ministério da Defesa Nacional. Sua relevância na Administração da Força Aérea.

**Francisco Manuel de Sampaio Hilário
Coronel AdmAer**

Plano de Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: COR ENGAED Hélder Duarte Brito

Lisboa 2008



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
2. OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO. O SIG/DN E A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NA FORÇA AÉREA PORTUGUESA. A PRESTAÇÃO DE CONTAS	4
a. Sistemas de Informação e a sua importância para as organizações.....	5
b. Evolução dos Sistemas de Informação na Força Aérea Portuguesa.....	5
c. Enquadramento legal da Administração Financeira do Estado	7
d. Prestação legal de contas aos órgãos de controlo interno e externo.....	10
e. Síntese conclusiva.....	12
3. ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA NA FORÇA AÉREA PORTUGUESA. OS INDICADORES DE GESTÃO E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO	13
a. Implementação e adaptação ao SIG/DN – Constrangimentos e limitações	14
b. As informações e o Processo de Tomada de Decisão	19
c. Plano de actividades, sistema de informação e indicadores de gestão.	21
d. Síntese conclusiva	24
4. SISTEMA COMPLEMENTAR DE GESTÃO. O BALANCE SCORECARD.....	25
a. O <i>Balanced Scorecard</i> como sistema de apoio à gestão	26
b. Defense Finance and Accounting Service (DFAS) e Força Aérea Norueguesa (RNAF).....	27
c. Modelo de Gestão assente no BSC – modelo conceptual adaptado à BA6.....	30
d. Síntese conclusiva	36
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	37
a. Conclusões.....	37
b. Recomendações	40
BIBLIOGRAFIA	41
LISTA DE APÊNDICES	
Apêndice I - Corpo de conceitos	44
Apêndice II - POCP – Plano oficial de contabilidade pública – Integração contabilidade orçamental, patrimonial e analítica	46
Apêndice III - Questionário	47
Apêndice IV - Entrevistas.....	55
Apêndice V - Gráficos dos resultados do inquérito.....	56



Apêndice VI – Áreas e funcionalidades do SIG em exploração na FAP	62
Apêndice VII - Balanced scorecard	63
Apêndice VIII - Mapa da estratégia da BA6	64
Apêndice IX - Diagrama de validação.....	65

LISTA DE ANEXOS

Anexo A – Instruções Tribunal de Contas.....	66
Anexo B - Directiva de planeamento 2008-2010	74
Anexo C – Plano de actividades	80
Anexo D - Contabilidade de Custos	81



RESUMO

De entre as diferentes tecnologias de informação que as organizações podem utilizar, os sistemas integrados de gestão denominados ERP (Enterprise Resource Planning), são uma das que tem merecido destaque

Este trabalho, estuda os efeitos causados pela implementação do Sistema de Informação de Gestão no Ministério da Defesa (SIG/DN), do tipo ERP, enquanto instrumento de produção da documentação, destinada à prestação legal de contas, nos moldes do novo Regime de Administração Financeira do Estado, e se o mesmo se tornou na alavanca impulsionadora de um novo modelo de gestão na Força Aérea Portuguesa (FAP), face aos critérios que nortearam o seu desenvolvimento.

Com base na análise efectuada procurámos, ainda, identificar as suas potencialidades enquanto sistema de produção de indicadores para a tomada de decisões, necessárias a uma gestão optimizada dos recursos em termos de economia, eficácia e eficiência.

As conclusões indicaram que, apesar das potencialidades do SIG/DN na integração, sincronização e controlo dos processos, em tempo real, o uso de outras tecnologias de informação pode complementar e subsidiar o gestor na definição de acções e afectação de recursos, de forma a garantir metas globais de acordo com a missão, visão e objectivos estratégicos da organização.

Como corolário, identificámos o Balanced Scorecard (BSC) como um modelo bem sucedido, podendo constituir-se como uma ferramenta complementar do SIG/DN, nas vertentes da avaliação do desempenho organizacional e implementação da estratégia, o que nos levou à elaboração de uma proposta de BSC, extrapolável para a FAP, a partir de um modelo conceptual construído para uma das suas unidades aéreas entendida como representativa.



ABSTRACT

Among the different Information Technologies (IT) available for organizations, the integrated management systems called ERP (Enterprise Resource Planning) have been one of the most highlighted.

This research paper studies the outcome of the Management Information System implementation process at the Ministry of Defence (SIG/DN), as a tool for documentation production, for the provision of legal bills, according to the new regime of the State Financial Administration. The SIG/DN became the driving lever of a new Portuguese Air Force (FAP) management model, regarding the criteria that guided its development.

Based on our analysis, we identified the potential of the SIG/DN as a source of indicators for decision-making, necessary for an optimal management of resources in terms of economy, efficiency and effectiveness.

The conclusions indicated that, despite the potential of SIG/DN in real time process control, integration and synchronization, the use of other IT can complement and subsidise management activities regarding the definition of actions and allocation of resources, in order to ensure the achievement of overall targets in accordance with the mission, vision and strategic goals of the organization.

As a result, we have identified the Balanced Scorecard (BSC) as a suitable model which may be used as a complementary tool in the SIG/DN, concerning the evaluation of organizational performance and the measurement of implementation of our strategy. This led to the drafting of a BSC proposal, adapted for FAP, based upon a conceptual model design for one of its air units.



PALAVRAS-CHAVE

Sistemas de informação, SIG/DN, Tomada de decisão, Administração, Gestão,
Balanced Scorecard.



LISTA DE ABREVIATURAS

AP	Administração Pública
AR	Assembleia da República
CAOC	<i>Combined Air operations Center</i>
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMFA	Chefe de Estado-Maior da Força Aérea
COBOL	<i>Common Business Oriented Language</i>
COFA	Comando Operacional da Força Aérea
DFAS	<i>Defense Finance and Accounting Service</i>
DFFA	Direcção de Finanças da Força Aérea
DFPS	<i>Defense Forces Public Sector</i>
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
ERP	<i>Enterprise Resource Planning</i>
FFAA	Forças Armadas
FAP	Força Aérea Portuguesa
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LOFA	Lei Orgânica da Força Aérea
MAPPER	<i>Maintaining Preparing and Processing Executive Report</i>
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MF	Ministério das Finanças
MP	Marinha Portuguesa
NNA	Número Nacional de Abastecimento
OE	Orçamento de Estado
PLC	Pedido de Libertação de Créditos
PMM	<i>Performance Measurement Matrix</i>
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCP	Plano oficial de Contabilidade Pública
RAFE	Reforma da Administração Financeira do Estado



RDMS	<i>Report Distribution Management System</i>
RIGORE	Rede Integrada de Gestão dos Recursos do Estado
RNAF	<i>Royal Netherlands Air Force</i>
SAP	Empresa alemã criadora do Sistema de Gestão Empresarial do mesmo nome
SEM/BW	<i>Strategic Enterprise Management/Business Warehouse</i>
SIBA	Sistema de Informação das Bases Aéreas
SIC	Sistema de informação Contabilística
SICCAP	Sistema Integrado de Comando e Controlo Aéreo de Portugal
SIG	Sistema Integrado de Gestão (Quando nos referimos à sua utilização na FAP)
SIG/DN	Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional



1. INTRODUÇÃO

Na administração, o advento do computador e das comunicações electrónicas provocaram mudanças na forma de agir e de pensar, criando meios que permitem reproduzir os processos, fornecer informações e integrar as pessoas na tomada de decisões, reduzindo a necessidade da sua presença física e dos inúmeros contactos pessoais.

Neste sentido, a implementação de sistemas de gestão, cujo objectivo é a gestão dos recursos de forma eficiente e integrada, assume um papel fundamental. Hoje, um dos principais desafios dos gestores é a procura de ferramentas e metodologias capazes de auxiliá-los no processo de tomada de decisão para o alcance das suas metas individuais, departamentais e organizacionais.

Os sistemas ERP (*Enterprise Resource Planning*) surgem em resultado dessa evolução e da necessidade de utilização por parte dos gestores da informação como recurso fundamental na definição de rumos e objectivos, na fixação de estratégias e políticas, na avaliação e decisão sobre alternativas e na avaliação de resultados.

Com base nesta percepção de necessidade, o Ministério da Defesa Nacional (MDN) resolveu, a partir de 2002, estabelecer um programa de alinhamento estratégico, a partir da implementação de um Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIG/DN), sintonizando a Instituição com o ritmo das mudanças globais¹ e dotando-a de um sistema de informação, direccionado para o controlo interno capaz de responder aos anseios das diversas Chefias na tomada de decisão e cumprimento da missão.

Na Força Aérea Portuguesa (FAP), a implementação do SIG/DN causou grandes impactos, dado que foi dos primeiros organismos do MDN a fazê-lo, mas também porque não estava ainda consolidado. Tal ocorrência tem envolvido um grande número de pessoas, exigindo uma nova arquitectura de processos e uma mudança na cultura organizacional, assim como, mudanças na própria filosofia de gestão da organização e, conseqüentemente, nas actividades das pessoas.

Acresce o facto do SIG/DN não ser ainda um sistema integrado limitando-se, no caso da FAP, à entrada em produtivo de um só módulo e parte de outro.

Atente-se que a implementação de um sistema integrado de gestão não pode ser considerada como concluída quando o *software* entra em produtivo, uma vez que os seus reais benefícios apenas serão efectivos, aquando da integração das suas diversas

¹ Onde se inclui a Reforma da Administração Financeira do Estado



funcionalidades ou módulos. Segundo Michael Hammer², o momento em que um sistema do tipo ERP entra em produtivo é o início de tudo, não o fim. É nesse momento que a prática dos processos se inicia.

Esta temática é tanto mais actual quanto é reconhecido que os sistemas de informação são uma ferramenta crucial e indispensável para uma gestão eficiente e integrada das organizações. Neste contexto, a escolha do tema justifica-se pois pretende efectuar um estudo da fase de implementação e entrada em produtivo do SIG/DN, destacando os factores relevantes que influenciam ou podem vir a influenciar o seu desempenho na inovação e melhoria da gestão na FAP. Acresce uma motivação do autor do trabalho, fundada em razões que se prendem com o seu percurso profissional, enquanto coordenador da utilização desta ferramenta de gestão e deste modo poder dar algum contributo para a apresentação de melhorias que permitam otimizar recursos, ganhar eficiência e reduzir custos operacionais na FAP.

Com a realização do presente estudo pretendemos analisar se o actual sistema de informação (SIG/DN) permite cumprir as normas legais que regulam a gestão das organizações públicas, a fim de identificar reais ou potenciais dificuldades e limitações, tendo em vista recomendar medidas ou procedimentos que permitam uma utilização mais eficiente na administração da FAP.

Face à vastidão do tema e aos objectivos pretendidos torna-se necessário delimitar o mesmo. Assim, ele incidirá prioritariamente sobre a realidade das situações ocorridas com a implementação e entrada em produtivo do SIG na FAP. Enquanto ferramenta de gestão, a pesquisa incidirá na área orçamental e financeira e na produção de indicadores.

O objecto de estudo do presente trabalho consiste, ainda, em verificar se o SIG/DN permite dar resposta aos requisitos que derivam da Reforma da Administração Financeira do Estado (RAFE) e se permite a obtenção, com oportunidade, dos indicadores necessários à tomada de decisão e cumprimento da missão. Simultaneamente, apurar eventuais constrangimentos limitadores e identificar possíveis opções que contribuam, na FAP, para uma execução orçamental e financeira mais eficiente e para a produção de indicadores de gestão mais adequados e convenientes ao apoio na tomada de decisão.

Para o desenvolvimento do estudo levantámos a seguinte questão central: ***“A exploração do actual sistema de informação do MDN permite dar resposta às exigências***

² Mentor do conceito de “reengenharia” e “gestão orientada por processos”. Professor de engenharia informática no Massachusetts Institute of Technology.



decorrentes da legislação que regula a Administração Financeira do Estado e fornece os indicadores necessários a uma gestão orçamental e financeira eficiente na FAP?”.

Desta resultam as seguintes questões derivadas (QD):

QD1 - O SIG/DN permite, à FAP, dar resposta aos princípios e modelo de gestão financeira previstos nos diplomas legais que regulam a Administração Financeira do Estado?

QD2 - A exploração do SIG/DN permite à FAP obter os indicadores necessários à tomada de decisão e cumprimento da missão?

QD3 - Existe alguma ferramenta que, complementarmente ao SIG, permita fornecer indicadores de desempenho que permitam otimizar a gestão da FAP?

Das questões acima enunciadas, resultaram as seguintes hipóteses que validaremos ou não no decurso da nossa investigação:

H1 - O SIG/DN permite que a FAP produza a documentação destinada à prestação legal de contas, aos órgãos de controlo externo.

H2 - O SIG/DN permite obter alguns dos indicadores necessários à gestão da FAP.

H3 - É recomendável implementar outros sistemas de informação e de controlo de gestão que, complementarmente e utilizando a informação do SIG/DN, permitam uma melhoria na administração da FAP.

Nesta investigação seguiremos o método hipotético-dedutivo, com recurso à pesquisa documental e bibliográfica, complementada com um inquérito e entrevistas aos actuais responsáveis pelo projecto e utilizadores do SIG/DN.

O trabalho está organizado em cinco capítulos. Após uma breve introdução começaremos por definir o que se entende por Sistemas de Informação (SI) e a importância que as informações têm para a gestão das organizações. De seguida, efectuaremos uma resenha dos principais sistemas de informação da FAP, e continuaremos com uma análise sobre o desempenho do SIG/DN enquanto instrumento utilizado para a produção dos documentos necessários à prestação de contas, tendo em conta o actual enquadramento legal. No terceiro capítulo, começaremos por uma análise à fase de implementação e adaptação ao SIG/DN, incidindo a nossa atenção nos aspectos principais de um processo de mudança, causado pela implementação de um ERP, como forma de tentar avaliar as potenciais causas das dificuldades sentidas. Para o efeito, recorreremos à pesquisa documental e bibliográfica e à interpretação dos dados do inquérito e das entrevistas



efectuadas. Abordaremos ainda a importância das informações e de indicadores no processo de tomada de decisão.

A medição da eficácia e eficiência de uma organização pública significa dispor de informação que permita ajuizar do alcance dos seus resultados globais. Para que seja possível definir e activar acções correctivas tão cedo quanto possível, tentaremos avaliar, no capítulo quatro, os méritos do *Balanced Scorecard* (BSC) enquanto sistema de medida de desempenho e de apoio à tomada de decisão. No sentido de reforçar os conceitos expostos sobre o BSC, faremos referência a depoimentos relativos ao Serviço Financeiro e Contabilístico da Defesa (DFAS) dos EUA e à Força Aérea da Noruega (RNAF), terminando com uma proposta de modelo de gestão, complementar, assente no BSC e que consideramos poder constituir-se numa mais valia na tomada de decisão na FAP.

Finalmente, no quinto capítulo, apresentar-se-ão as conclusões do estudo, visando responder à questão central, e algumas recomendações.

2. OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO. O SIG/DN E A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NA FORÇA AÉREA PORTUGUESA. A PRESTAÇÃO DE CONTAS

Os Sistemas de Informação têm como objectivo essencial registar, de forma organizada, os dados de uma organização e permitir uma utilização rápida e selectiva dos mesmos, gerando informações úteis ao desenvolvimento das suas actividades, auxiliando os gestores nas necessidades de integração das áreas financeiras, administrativas e operacionais com a finalidade de simplificar as suas múltiplas actividades e o complexo processo de tomada de decisão.

Os SI envolvem a tecnologia da informação, as pessoas, as organizações e a solução de problemas. A tecnologia da informação é a ferramenta utilizada para tornar mais eficiente o sistema de recolha, recuperação, armazenamento e distribuição das informações. A organização e as pessoas, por meio da sua estrutura, processos, procedimentos e comportamentos, influenciam e determinam o funcionamento e o resultado obtido pelo sistema.

Um SI, de acordo com o conceito que pretendemos utilizar ao longo deste trabalho, pode, então, ser definido “...como um conjunto inter-relacionado de componentes capazes de recolher, armazenar, processar e disponibilizar informação, com o propósito de apoiar o planeamento, controlo, coordenação, análise e tomada de decisão”. (IPCA, 2000:11)



a. Sistemas de Informação e a sua importância para as organizações

Após a descrição breve do que se pode entender por SI e a sua interacção com a organização, realçando a sua importância enquanto depósitos de conhecimento, o que os torna em elementos essenciais a qualquer empresa ou organização, vamos agora aprofundar um pouco mais a sua importância para as organizações.

É comum ouvir e ler, nos mais diversos meios de comunicação, que se vive numa era da informação, onde o sucesso está mais vinculado ao conhecimento que a pessoa tem do que aos bens que ela possui. De acordo com Peter Drucker “ (...) *a informação tornou-se tão importante que defende o axioma da informação como sendo a base e a razão para uma nova forma de fazer gestão, em que a expectativa reside na troca do binómio **capital/trabalho** pelo binómio **informação/conhecimento** como factores determinantes no sucesso empresarial*” (Cardoso, 2001:31).

As informações têm, assim, grande importância para as organizações e podem ser consideradas como activos. A diferença da informação para os demais activos é a dificuldade em administrá-la e determinar o seu valor, uma vez que ele é subjectivo, pois não está directamente vinculado à informação, mas sim, aos resultados obtidos com a sua utilização no processo de tomada de decisão. Desta forma, as informações e a sua utilização, constituem um vector de competição para as organizações e um factor fundamental para a sua sobrevivência.

Grande parte das organizações está ciente da importância das informações para o seu processo de gestão e tomada de decisão mas, por vezes, parece não ser dada a devida atenção ao facto do seu valor estar na sua utilização e não na sua produção. Ela reside essencialmente na capacidade de seleccionar e organizar a informação importante e útil e, principalmente, na aptidão para utilizar e transformar a informação em acções que permitam a obtenção de valor na concretização dos objectivos da organização.

Podemos, então, afirmar que uma organização que possui um sistema de informações adequado e credível tem melhores condições de tomar decisões de forma mais rápida e segura e, portanto, ser mais dinâmica, flexível e apta a responder às mais diversas solicitações ou exigências, quer a nível interno quer a nível externo.

b. Evolução dos Sistemas de Informação na Força Aérea Portuguesa

Os SI começaram a ter alguma expressão, na FAP, há cerca de 30 anos, tendo desde então sofrido inúmeras inovações e desenvolvimentos no sentido de manter elevados níveis de actualização nas múltiplas áreas de actuação.



Nos parágrafos seguintes vamos efectuar uma descrição sucinta de alguns dos SI de maior dimensão da FAP e seus objectivos:

- **Sistema de Informação e Gestão Operacional (SIGOP).** O SIGOP, destina-se a efectuar a gestão de aeronaves, pessoal navegante e actividade aérea. Tem como principais objectivos fornecer ao comandante, de forma integrada e sintética, toda a informação relativa à prontidão operacional dos recursos que lhe estão atribuídos e dotar os comandos e seus estados-maiores com indicadores de gestão, indispensáveis ao exercício das suas funções.
- **Sistema de Informação das Bases Aéreas (SIBA).** O SIBA destina-se a sustentar o cumprimento da missão das Unidades Base, com especial incidência nas áreas de recursos humanos, disponibilidade de sobressalentes, gestão da manutenção, gestão de reparáveis, situação do equipamento de apoio à manutenção e controlo de configuração de aeronaves e equipamentos.
- **Sistemas de Informação e Gestão de Manutenção e Abastecimento (SIGMA).** É o sistema principal de apoio às funções logísticas de abastecimento e manutenção na FAP. Tem por finalidade dar resposta às solicitações das Direcções Técnicas responsáveis pela gestão de materiais, sobre dados reais de existências e consumos. A informação relativa à situação dos artigos em reparação, aquisição e distribuição faz parte de ficheiros relacionados e ligados com o ficheiro principal.
- **Sistema de Informação de Gestão da Área de Pessoal (SIGAP).** Este sistema tem como finalidade permitir a todos os Órgãos da FAP gerir, aos mais diversos níveis hierárquicos, todo o pessoal militar e civil, independentemente do vínculo que tem, ou alguma vez teve, à Instituição.
- **Sistema de Informação e Processamento Automático de Vencimentos (SIPAV).** Este sistema tem como objectivo efectuar o cálculo de abonos e descontos a processar, mensalmente, ao pessoal militar e civil pertencente à FAP, complementado por vários subsistemas satélites. Destes, destacam-se o de complementos de pensão de reforma, situação de Reserva, histórico de vencimentos, Companhias de Seguros, Caixa Geral de Aposentações e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento. Através da integração existente com o sistema SIGAP e controlo orçamental e financeiro, permite eliminar várias tarefas burocráticas de cada um dos sistemas.
- **Controlo Orçamental e Contabilidade.** Eram os sistemas mais antigos em



exploração na FAP, remontando o seu arranque a 1983 e 1985, respectivamente. Estes sistemas serviram durante cerca de duas décadas as necessidades da FAP, em termos de controlo orçamental e produção de dados contabilísticos para prestação de contas mensais e elaboração de contas de gerência, baseada numa “contabilidade unigráfica”, assente na óptica de tesouraria ou seja, registos contabilísticos apenas no momento do recebimento e pagamento. Para além de envolverem elevados custos de manutenção e “interfaces” pouco atraentes e funcionais, não podiam dar resposta às exigências do novo Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE)³.

Em 2001, a FAP, ciente da necessidade de adaptação, iniciou o processo de identificação de um sistema informático que respondesse aos requisitos do RAFE e simultaneamente fosse de encontro aos objectivos traçados pela FAP, no âmbito da gestão orçamental e financeira, com interligação a outros sistemas de informação existentes, cuja inter-comunicabilidade de dados se mostrasse conveniente.

Este processo foi cancelado na sequência do despacho n.º 18885/2002 de 26 de Agosto, que impunha a adopção em toda a Defesa Nacional do mesmo Sistema de Gestão (SIG/DN) que integrasse todas as funções de suporte (funções financeira, logística e de recursos humanos).

c. Enquadramento legal da Administração Financeira do Estado

Através do despacho atrás referido, o Ministro de Estado e da Defesa Nacional de então, deixa claro que é necessário e urgente dotar todo o Ministério da Defesa de um SI, com incidência financeira, que permita ao Ministro orientar a elaboração do orçamento e fiscalizar a respectiva execução, bem como controlar a correcta administração dos meios financeiros atribuídos.

É nosso entendimento que neste despacho estão subjacentes dois grandes objectivos: dar cumprimento à legislação que regula o novo RAFE e, a partir de novas metodologias e instrumentos, conseguir um novo paradigma no âmbito da gestão pública e organizacional.

Para consolidarmos ideias quanto ao RAFE, importa efectuar um resumo da legislação que serve de suporte aos organismos da Administração Pública (AP) portuguesa,

³ Define uma nova arquitectura legislativa da reforma orçamental e de contabilidade pública pela qual se estabelece um novo regime de administração financeira. É revisto o sistema de realização das despesas e da sua contabilização com base numa nova estrutura de contabilidade de caixa e uma contabilidade patrimonial e analítica indispensáveis ao controle de resultados.



onde se inclui a FAP, no desenvolvimento da sua actividade financeira e na forma como têm que organizar as suas contas.

Com a publicação da Lei nº 8/90 de 20 de Fevereiro, (Lei de Bases da Contabilidade Pública) e do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, que “*contém as normas legais de desenvolvimento do regime de administração financeira do Estado*” a que se refere aquela Lei, ficaram definidos os regimes jurídicos e financeiros para os serviços e organismos da AP, caracterizando como regime geral o da autonomia administrativa⁴ e como excepcional a autonomia administrativa e financeira⁵.

O Decreto-Lei n.º 155/92 constitui-se como o diploma base do RAFE ao definir o regime financeiro dos serviços e organismos da AP e o sistema de contabilidade e administração, baseado numa contabilidade de compromissos que dá origem a uma nova estrutura de contabilidade de caixa, mais adequada a uma correcta administração dos recursos financeiros e a uma contabilidade analítica, indispensável ao controlo de resultados. Efectivamente, antes da publicação da Lei 8/90 e do Decreto-Lei nº 155/92, a cultura clássica das organizações públicas, assentava essencialmente no primado da legalidade, ou seja, a sua gestão girava apenas à volta do quadro de normas legais existentes, desprezando a contabilidade enquanto instrumento para alcançar melhores práticas de gestão e necessariamente melhores resultados.

Para alcançar este desiderato, através do Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro, é aprovado o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) que integra, num só Plano, três sistemas de Contabilidade: Orçamental, Patrimonial e Analítica ou de Custos, conforme podemos ver no Apêndice II.

A aprovação do POCP marca assim, de forma decisiva, as mudanças prementes e necessárias para a efectivação de uma nova gestão, dotando o Estado, serviços e organismos da AP de um sistema de contas e de um instrumento adequado à sua modernização e de apoio aos gestores públicos com a obrigatoriedade de aplicação dos sistemas de contabilidade orçamental, patrimonial e analítica.

Por outro lado, o processo orçamental dos organismos da AP desenvolve-se de acordo com a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) em vigor. A actual LEO entrou

⁴ Caracterizam-se, essencialmente, por os seus dirigentes terem competência para autorizar a realização de despesas e o seu pagamento e para praticar, no mesmo âmbito, actos administrativos definitivos e executórios.

⁵ Caracterizam-se por terem orçamento autónomo, integrado no Orçamento do Estado, necessitando, para o efeito, que as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais. Neste regime os organismos têm personalidade jurídica e autonomia patrimonial e orçamental e podem recorrer ao crédito.



em vigor com a publicação da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto e estabelece⁶ as disposições gerais e as regras de enquadramento e procedimentos relativos à organização, elaboração, apresentação, discussão, votação, alteração e execução do Orçamento do Estado (OE).

A importância da LEO é relevante, uma vez que regula os aspectos essenciais de todo o ciclo orçamental, constituindo-se como o principal instrumento da política económica do governo, condicionado por todas as medidas internas e externas, das quais se destacam os critérios de convergência económica em cumprimento do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC).

O OE surge assim como um documento que contém a estimativa da receita e fixa o limite global da despesa em função da estimativa do défice orçamental suportável, tendo em conta o princípio do equilíbrio orçamental. Daqui emanam as grandes linhas de orientação, divulgadas pela Direcção-Geral do Orçamento do Ministério das Finanças (DGO), para os diversos ministérios elaborarem os seus orçamentos sectoriais.

A LEO consagra, ainda, a possibilidade das despesas inscritas no OE poderem estruturar-se, sem prejuízo das classificações orgânica, funcional e económica, por programas, medidas e projectos ou acções, como forma de reforço do controlo da gestão e da execução orçamental.

Contudo, só com a publicação do Decreto-Lei n.º 131/2003 de 28 de Junho é que se veio a concretizar um novo modelo de orçamentação, baseada numa gestão pública por objectivos, de modo a permitir uma avaliação da execução material e financeira desses programas com base em indicadores. Esta avaliação, sustentada em indicadores, foi reforçada através da Lei n.º 48/2004 de 24 de Agosto, que constitui a terceira alteração à LEO. Este último diploma estabelece as regras relativas ao modo e à forma de definição dos programas e medidas a inscrever na elaboração das propostas de orçamento bem como a sua especificação nos mapas orçamentais e respectiva execução, pretendendo, desta forma, traduzir uma gestão pública por objectivos, referindo no n.º 3 do artigo 3.º, que “*Os programas orçamentais devem evidenciar, não só os respectivos montantes financeiros, mas também os indicadores que permitam avaliar a sua **economia, eficiência e eficácia** e, no caso das despesas de investimento e desenvolvimento, a sua repartição regionalizada*”.

No ponto seguinte abordaremos a forma de prestação de contas e os documentos que devem ser produzidos para o efeito, de acordo com os normativos legais referidos.

⁶ Art.º 1.º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto.



d. Prestação legal de contas aos órgãos de controlo interno e externo

A finalidade da elaboração e prestação de “contas” é poder proporcionar, através delas, o exercício da função controlo. Esta função é exercida através da fiscalização e consequentemente da atribuição de responsabilidades pelas eventuais infracções cometidas durante a execução orçamental. O artigo 70º da LEO atribui aos dirigentes, funcionários e agentes, responsabilidade disciplinar, financeira, civil e criminal pelos actos e omissões de que resulte violação das normas de execução orçamental.

É através dos órgãos de fiscalização que se pretende atingir o exercício da função controlo⁷, ao nível administrativo, jurisdicional e político. A gestão orçamental será controlada através do autocontrolo, a efectuar pelos órgãos competentes dos próprios serviços ou organismos, do controlo interno, a efectuar pelas entidades de superintendência ou de tutela e serviços gerais de inspecção e de controlo da AP e, ainda, através de auditorias. O controlo externo é exercido pelo TC através da fiscalização jurisdicional, mediante o julgamento das contas, enquanto a AR exerce o controlo político sobre a execução do OE. Ao TC compete, de acordo com a Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, que constitui a quarta alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto - fiscalizar, em vários momentos, a execução orçamental, através da fiscalização preventiva, auditorias aos serviços e análise das contas dos organismos obrigados à sua prestação, como é o caso da FAP.

O autocontrolo, no caso da FAP, realiza-se através da análise, pelo órgão competente (DFFA), das contas mensais produzidas e controlo sistemático da gestão financeira. Por falta de normalização de procedimentos, padronização de conteúdos e formatos da informação, produzida pelo SIG, em 2006 não foram elaboradas contas mensais. No entanto, em Junho de 2007 foi divulgado um manual de procedimentos para normalização da elaboração de contas mensais pelos órgãos e unidades, que constem no SIG como Divisões, definindo novos mapas e adequando alguns já existentes, cujos modelos constituem os anexos àquele manual.

Ao nível dos serviços gerais de inspecção e de controlo da AP, o principal órgão a efectuar o controlo da execução orçamental, de forma sucessiva e sistemática, é a DGO

⁷ O Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de Junho, refere que o controlo interno consiste na “ verificação, acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão, relativamente a actividades, programas, projectos ou operações de entidades de direito público ou privado”.



aquando do pedido mensal de libertação de créditos (PLC)⁸. No sentido de fiscalizar a pertinência deste pedido, tendo em conta os requisitos da conformidade legal e regularidade financeira⁹ da despesa, deverão ser fornecidos mensalmente: (i) Balancete da contabilidade de compromissos assumidos e balancete da contabilidade de caixa com os pagamentos efectuados, com os elementos reportados ao final do mês anterior, (ii) Discriminação de todas as alterações orçamentais autorizadas e descrição por rubricas orçamentais dos pagamentos previstos para o mês, relativos a compromissos já assumidos e a assumir, e (iii) Indicação do valor do saldo existente entre os créditos libertados e os pagamentos efectuados até ao final do mês anterior.

Apesar das aplicações do módulo para a Área Financeira do SIG/DN permitirem a obtenção destes elementos, ao fim de dois anos em exploração continuam a existir complicações nas várias etapas da elaboração dos PLC uma vez que, para além das dificuldades na configuração de diversas validações, como saldos duodecimais, saldos de receitas próprias e saldos de PLC, não existe uma ligação ou “interface” com o Sistema de Informação Contabilístico (SIC) actualmente em uso na DGO, obrigando a uma duplicação do trabalho na sua elaboração. Questões importantes que deveriam ter sido resolvidas antes da entrada em exploração do SIG, uma vez que dificulta todo o processo de execução e controlo orçamental, pondo em causa todas as melhorias que o SIG poderia trazer a esta área de gestão.

O controlo externo, como referido, é exercido pelo TC, essencialmente, através do julgamento destas Contas. O modelo de organização e documentação destas Contas é o que consta das Instruções nº1/2004 daquele Tribunal (Anexo A), para as entidades incluídas no Grupo 1 do Anexo 1 àquelas instruções, ou seja, para aquelas que se encontram abrangidas pela obrigatoriedade de aplicar integralmente o POCP, como é o caso da FAP.

Também na elaboração, pela FAP, das Contas de 2007, a remeter ao TC até 30 de Abril de 2007, se verificaram algumas dificuldades, o que levou á necessidade de pedir um adiamento, tendo sido autorizada, por aquele Tribunal, a prorrogação por três meses. Do mesmo modo, autorizou, a título excepcional, que a prestação de contas dos órgãos das Forças Armadas (FA) que se encontram a explorar o SIG/DN se fizesse apenas na sua componente orçamental. Na prática, esta autorização permite que a prestação de contas se

⁸ Valores correspondentes às dotações que é possível obter do Tesouro, correspondentes aos compromissos assumidos e constantes nos registos contabilísticos.

⁹ Por conformidade legal entende-se a prévia existência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa.



faça nos moldes estipulados para as entidades enquadradas no Grupo 2 do Anexo 1 das Instruções nº 1/2004 do TC. As razões principais prendem-se com o facto de não ser, ainda, possível a produção de alguns documentos, por falta de informação suficiente residente no SIG, nomeadamente para produção do Balanço e Demonstração de Resultados¹⁰.

Em 2008, está previsto que se finalizará um ciclo completo da prestação de contas Orçamentais e Patrimoniais, tanto a nível interno como externo, apesar de existirem ainda alguns problemas a ultrapassar como, por exemplo, a migração inicial de proveitos e do valor inicial do Imobilizado.

e. Síntese conclusiva

A importância dos sistemas de informação de gestão reside no facto destes se poderem constituir como verdadeiros depósitos de informação e conhecimento com o propósito de apoiar os gestores nas suas actividades de planeamento, controlo, coordenação, análise e tomada de decisão. Desta forma, pode afirmar-se que uma organização que possui um sistema de informações adequado e credível terá melhores condições para responder de forma mais rápida e segura às mais diversas solicitações ou exigências, quer a nível interno quer a nível externo.

No âmbito da AP, passa também pela necessidade de corresponder ao novo sistema de controlo de gestão de modo a conciliar as exigências da autonomia de que o organismo dispõe com as necessidades de um rigoroso controlo.

Ao nível dos sistemas de informação, a FAP dispunha de várias aplicações informáticas para responder a necessidades diferenciadas, traduzindo soluções que podemos considerar completas mas independentes ou seja, preparados para suprir as necessidades específicas de cada sector, existindo, pontualmente, alguma integração através de adaptações (interfaces) feitas internamente. Em termos de controlo orçamental e produção de dados contabilísticos para prestação de contas mensais e elaboração de contas de gerência, o sistema existente permitia apenas uma “contabilidade unigráfica”, não consentânea com os novos requisitos definidos no RAFE, baseado numa contabilidade orçamental, patrimonial e analítica.

¹⁰ Em sentido amplo, o balanço evidencia a situação patrimonial da empresa em determinada data e tem por finalidade apresentar a posição contabilística, financeira e económica de uma entidade. A Demonstração de Resultados do Exercício (DRE) é uma demonstração contabilística dinâmica que se destina a evidenciar a formação do resultado líquido de um exercício, através do confronto das receitas, custos e despesas, apuradas no período da sua realização, independentemente do efectivo recebimento das receitas ou do pagamento das despesas. (Wikipedia).



A adopção do SIG pela FAP veio ao encontro das alterações que era necessário efectuar ao nível do sistema administrativo e financeiro, de acordo com o quadro legal e regulamentar que deriva da necessária adesão ao RAFE, nomeadamente na adopção de uma contabilidade digráfica baseada no POCP de modo a criar as condições para a integração dos três aspectos dentro de uma mesma contabilização: a orçamental, a patrimonial e a analítica. Contudo, apesar da significativa evolução tecnológica, o nível de exploração do SIG e da informação nele residente está ainda aquém do necessário para a produção de informação contabilística atempada, exacta, acessível e completa. Do mesmo modo, a prestação de contas aos órgãos de controlo interno e externo, nomeadamente na organização e apresentação das Contas a enviar ao TC, em conformidade com as instruções emanadas por aquele Tribunal, ainda não se efectua nos moldes da legislação aplicável. Em 2008, está previsto que se finalizará um ciclo completo da prestação de Contas, tanto a nível interno como externo.

Face ao que antecede, poderemos concluir que o SIG/DN, enquanto sistema de informação, permite que a FAP produza a grande maioria da documentação destinada à prestação legal de contas aos órgãos de controlo externo, confirmando-se, parcialmente, a hipótese número um.

3. ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA NA FORÇA AÉREA PORTUGUESA. OS INDICADORES DE GESTÃO E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

Como atrás referido, o SIG permite uma contabilidade baseada no POCP, de acordo com a legislação que emana do novo RAFE, e a prestação de contas aos órgãos de controlo externo, embora com algumas limitações passíveis de serem ultrapassadas a curto prazo. Contudo, a sua implementação tinha subjacente a ideia de dotar a Defesa de um sistema integrado de apoio à gestão que, para além de cumprir os requisitos a que estão legalmente obrigados os organismos da AP, permitisse melhorar a eficiência e eficácia no desempenho das missões que lhe estão cometidas.

Os sistemas ERP surgem em resultado dessa necessidade de utilização por parte dos gestores da informação, como recurso fundamental na definição de rumos e objectivos, na avaliação e decisão sobre alternativas e na análise de resultados. O SIG, enquanto sistema de informação do tipo ERP, devia disponibilizar estas funcionalidades, pelo que é nosso propósito analisar, neste capítulo, a eventual existência de dificuldades e constrangimentos



na produção de informação e indicadores de gestão necessários ao processo de tomada de decisão.

a. Implementação e adaptação ao SIG/DN – Constrangimentos e limitações

No Ministério da Defesa Nacional (MDN), os Ramos e o EMGFA confrontavam-se com a necessidade de dar resposta aos requisitos da nova legislação que regula a AP, existindo mesmo alguma pressão, por parte do Ministério das Finanças (MF), através da DGO, no sentido de aderirem ao Sistema de Informação Contabilística (SIC) em uso naquela Direcção e noutros organismos da AP. O Exército e a FAP estavam na fase de lançamento de concursos para aquisição de sistemas de informação que dessem resposta àqueles requisitos, à semelhança do que já tinha sido feito pela Marinha Portuguesa (MP). É neste contexto que em 2002, através do despacho n.º 18 885/2002, o então Ministro de Estado e da Defesa Nacional, decide implementar um sistema de informação, com incidência financeira, assente na mesma plataforma aplicacional (SAP) do sistema seleccionado pela MP, que adoptou apenas o módulo *Financial and Cost Accounting*. A fundamentação para a escolha, de acordo com aquele despacho, baseou-se no facto de se tratar de um *software* modular de apoio à gestão, em fase de implementação naquele Ramo e utilizado por diversas empresas e organizações, incluindo alguns Ministérios da Defesa de outros países. Devia responder aos desafios do RAFE e, simultaneamente, constituir uma plataforma comum para cabal satisfação do exercício das competências ministeriais.

O MDN adjudicou ao consórcio liderado pela SAP um solução tecnológica que permitisse a **integração** das áreas Financeira, Logística e de Pessoal, em todos os organismos da Defesa, utilizando uma plataforma informática comum, que padronize procedimentos e produza informação atempada e fiável para a gestão aos diversos níveis.

Para efeitos de implementação é, então, definida como prioritária a área financeira, compreendendo os seguintes Blocos: Bloco 1.1 – módulos POCP, Gestão de Activos e Compras; Bloco 1.2 – Planeamento e Controlo Orçamental e Bloco 2.1 – módulos de Contabilidade analítica, Tesouraria e Consolidação Financeira e, para além disso é indicada, através da Direcção de Projecto, a data de Fevereiro de 2005, depois adiada para Maio e posteriormente para Janeiro de 2006, para a entrada em produtivo destes Blocos.

Devido à necessidade de integração entre processos Financeiros e Logísticos, o arranque dos blocos anteriores **exige**, por arrasto, o arranque dos Módulos de Compras (MM), Distribuição e Vendas (SD) do Bloco 2.2.2 – Logística /Gestão de Material.



De acordo com as entrevistas efectuadas a elementos da FAP, integrados na equipa de projecto, em Maio de 2005 foram levantados e comunicados os problemas existentes, referindo que só seria de avançar na data definida, no pressuposto de que até lá fosse possível estabilizar e testar devidamente o sistema, dar a formação adequada aos utilizadores e resolver as questões técnicas, regulamentares e orgânicas pendentes.

A decisão de entrada em produtivo manteve-se mas os pressupostos atrás referidos não foram alterados. De todos os Órgãos que integram o MDN, só o Exército e a FAP cumpriram a decisão. Entretanto, em 2007, os Órgãos Centrais do MDN e EMGFA deram início à utilização dos Blocos da Área Financeira, mantendo em produtivo as aplicações existentes. Na FAP, o ano da implementação (2006) foi muito confuso ao nível das mais elementares fases de processamento contabilístico, desde a elaboração e envio á DGO dos PLC, execução e controlo orçamental até ao pagamento aos fornecedores.

Sendo múltiplos os casos de sucesso de implementação de ERP ao nível empresarial¹¹ e até de organismos da Defesa¹² de outros países, quais as causas possíveis deste insucesso? Começemos por caracterizar um ERP.

De entre outras, há características que são imediatamente evidenciadas por um ERP, como a sua *concepção modular, a descentralização do processamento, outrora centralizada, a parametrização de cada módulo, tendo em linha de conta as necessidades e características da organização, a disponibilidade dessa informação em tempo real ou on-line*. (Cardoso, 2001:35). O ERP surge assim como uma ferramenta que “... *propicia a informação oportuna, para a pessoa certa, no momento ideal* ” (Cardoso, 2001:37), características que nos levam a pensar que estamos perante um sistema inquestionável e de adopção praticamente obrigatória por todas as empresas e organizações, constituindo a espinha dorsal da gestão da informação da organização. Contudo, são múltiplos os aspectos a ter em conta na tomada de decisão quanto à necessidade do próprio sistema. Para além do aspecto tecnológico, é essencial que a organização tenha uma cultura e um sistema de gestão coerente com a filosofia de integração. Complementarmente, mas não menos importante, devem ser considerados os aspectos relativos ao factor humano e suas competências, à formação dos utilizadores e elaboração de manuais, modalidade de aquisição, que aplicações, que tipo de assistência e manutenção, de entre outros, para que

¹¹ e.g.: Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Almada, Instituto Nacional de Administração, Câmara Municipal de Lisboa, Hoechst do Brasil.

¹² e.g.: Ministério da Defesa da Alemanha, Canadá, Dinamarca, Noruega, Marinha dos EUA, Força Aérea da Holanda.



factores de sucesso correspondam minimamente ao esperado (Cardoso, 2001:143). São estes aspectos que tentaremos abordar e analisar melhor.

A necessidade de aquisição do sistema é o ponto de partida, ou seja, a detecção da existência de um problema cuja solução passa pela implementação de um novo sistema de informação. Este problema deve ser correctamente identificado para que seja possível aos responsáveis efectuar a análise dos sistemas mais adequados aos objectivos e que simultaneamente permita a delimitação do próprio sistema. De seguida, devem ser equacionadas as várias alternativas de solução, e efectuada a análise dos custos e benefícios envolvidos na sua implementação. A partir daí identificar-se-á a alternativa mais viável e adequada, de entre as que foram objecto de análise, procedendo-se então à determinação dos requisitos do sistema a nível de relacionamentos, fluxos de dados e de informação, do que ele vai fazer e como vai fazer para resolver o problema identificado e atingir o objectivo esperado. A formação do pessoal (equipa de projecto, consultores internos, utilizadores-chave e utilizadores finais) constitui-se como um dos requisitos essenciais para a obtenção dos resultados desejados. Por melhor que seja o sistema de informação, se não existir o conhecimento adequado das funcionalidades do sistema e uma adequação entre perfis de postos de trabalho e competências, o insucesso será o resultado mais provável. “...são conhecidas situações de falência de empresas justificadas pelo falhanço dos investimentos associados à implementação do seu ERP” (Frade, 2003:70).

Na fase em que o sistema de informação é fisicamente instalado (*hardware e software*), a realização de testes constitui um dos aspectos mais importantes e que podem aumentar ou diminuir a confiança dos utilizadores. É a fase que vai permitir aferir cada um dos subsistemas, de forma individualizada, bem como o sistema como um todo através da relação ou integração dos diversos módulos e ainda, se for caso disso, aos demais sistemas existentes na organização, com os quais se interrelaciona através de *interfaces*. Há que proceder, ainda, à importação de dados dos sistemas anteriores para o novo sistema, acautelando os requisitos necessários para que as bases de dados existentes possam ser convertidas e a migração se efectue sem gerar erros, cuja detecção e correcção obriga a tarefa intermináveis. É também muito importante que os utilizadores possam dispor de manuais actualizados de descrição dos procedimentos que os apoiem nas múltiplas e novas transacções com que se vão confrontar no dia a dia, no desempenho da sua função. A etapa da instalação é crucial para verificar a exactidão do sistema nas diversas fases de cada processo, a forma como trata e produz a informação esperada, testando a sua *performance*



nas futuras condições de operação. Estes requisitos foram acautelados aquando da escolha e implementação do SIG/DN?

No sentido de dar resposta a esta questão, optámos por efectuar o estudo deste caso, recorrendo ao processo de questionário¹³ e de entrevista¹⁴ a várias entidades. As perguntas do questionário foram, na sua maioria fechadas, para identificar as condições em que o sistema foi implementado, o conhecimento a respeito do sistema, a participação e os resultados alcançados sendo, no entanto, dada a oportunidade para complementar as respostas através da opção “outras”. As entrevistas foram semi-estruturadas e efectuadas a utilizadores chave e responsáveis pelo desenvolvimento do projecto, tendo como finalidade complementar os dados e esclarecer alguns aspectos levantados no questionário.

A base da amostra baseia-se na consulta a diversos elementos (dezasseis) situados a níveis diferentes das estruturas organizacionais envolvidas no processo, desde os responsáveis pelo projecto até ao utilizador directo do sistema. O critério escolhido para selecção da amostra foi intencional, recorrendo na sua maioria a utilizadores dos sistemas anteriores e utilizadores finais do actual ou representantes/utilizador chave de cada módulo/unidade organizacional, consultores internos de módulo e o actual responsável pelo projecto na FAP. Consideramos terem sido tomados alguns cuidados na selecção da amostra, privilegiando os elementos que detêm as informações e experiências que o autor deseja investigar, pelo que a base da amostra nos parece quantitativamente e qualitativamente suficiente.

Através dos resultados do inquérito (Apêndice V), verificámos que, ao nível da decisão sobre a adopção do sistema e escolha do ERP, os critérios se basearam em aspectos funcionais e flexibilidade do sistema (64%) mas a grande maioria dos inquiridos (63%) respondeu que não houve participação na decisão e a grande maioria (92%) respondeu que também não houve na escolha¹⁵. Quanto à implementação e entrada em produtivo, o grau de participação dos responsáveis de topo, gestores intermédios e da área de informática foi apenas **parcial** bem como a integração das equipas de implementação dos diferentes módulos. De acordo com os entrevistados, a gestão de topo não esteve suficientemente envolvida e empenhada na nova visão e a provisão das equipas de projecto e consultores

¹³ Ver Apêndice III

¹⁴ Ver Apêndice IV

¹⁵ A MP, para o seu caso específico, lançou um Concurso Público, acompanhado de um Caderno de Encargos onde eram especificadas as cláusulas jurídicas, técnicas e respectivos requisitos.



internos da organização, bem como a articulação destas com as equipas da SAP e as empresas de consultadoria externa, **não** foi a mais adequada.

Relativamente aos dados inerentes ao ERP, confirmou-se que, passados dois anos, existem Blocos que não entraram em produtivo, (Vencimentos, Gestão de Recursos Humanos, Auditoria e indicadores de Gestão) e que, no início, as funcionalidades implementadas **não** funcionavam de forma adequada (86%). O *Workflow*, para efeitos de gestão documental, **não** foi instalado (92%), os dados dos sistemas anteriormente existentes **não** foram migrados de forma correcta (64%), as interligações entre módulos do SAP e destes com outras aplicações **não** funcionavam de forma adequada (83%). Em relação à necessária análise e reengenharia dos processos internos, houve uma maior adaptação destes ao *software* do que do *software* aos processos (59%).

Quanto à formação recebida, a grande maioria (69%) respondeu que **não** lhe permitia desempenhar, sem dificuldades, a sua função. Também **não** foi adequada em termos de duração, resposta do sistema e disponibilidade de manuais **nem** na preparação dos diversos utilizadores para as novas exigências. De acordo com os entrevistados, se não fossem as capacidades instaladas nos Ramos para efeitos de formação, não teria havido hipóteses de formar os utilizadores finais.

Sobre a melhoria verificada ao nível da Organização, 44% referem que o ERP trouxe vantagens porque responde aos requisitos legais que regulam a administração pública, melhorou o controlo dos processos (28%) e o acesso às informações (27%). Os utilizadores da Área Financeira responderam que, actualmente, as funcionalidades implementadas respondem aos requisitos e procedimentos do RAPE (90%) mas que só **parcialmente** produz, com base na Contabilidade Orçamental, Analítica e Patrimonial, informação acessível, atempada, credível e completa aos diversos utilizadores (80%). Segundo um entrevistado responsável pelo projecto, é necessário, ou mesmo imprescindível, integrar os Recursos Humanos, mas não existe ainda uma solução eficaz.

No âmbito das *Defense Forces Public Sector* (DFPS) parece existirem soluções mas a interrogação surge em relação ao facto da SAP estar interessada ou não no desenvolvimento destas aplicações. Por outro lado é necessário existir **empenhamento político** para impor os processos únicos e proceder à implementação do Bloco dos Indicadores de Gestão. Assim, o objectivo para 2008 é consolidar o que está implementado, pondo todos os órgãos da Defesa a explorar estas áreas de forma integrada.



Perante estes resultados do inquérito e das entrevistas, podemos afirmar que houve muitas dificuldades na implementação e que as principais causas se devem ao fraco envolvimento dos gestores de topo na definição das funcionalidades e data de entrada em produtivo, a par de uma deficiente formação dos utilizadores e a não adequação da organização ao nível da necessária reengenharia dos processos. Daqui resultaram lacunas ao nível da integração do sistema de informação em toda a Defesa e constrangimentos ao nível das funcionalidades, com influência nas actividades da contabilidade, impedindo a concretização de reunir num só Plano, **de forma integrada**, os três sistemas de Contabilidade: Orçamental, Patrimonial, Analítica ou de Custos.

Actualmente, na FAP, a exploração dos Blocos da Área Financeira melhorou substancialmente, permitindo uma utilização com uma eficácia razoável das funcionalidades da Contabilidade Orçamental, Patrimonial e Analítica, como podemos ver no quadro que constitui o Apêndice VI. Contudo, continuam por implementar alguns módulos, o que impossibilita a produção de informação relevante e atempada que melhore a tomada de decisão, a todos os níveis, e uma avaliação dos processos realizados para atingir os objectivos predefinidos. No ponto seguinte faremos uma abordagem sucinta da importância das informações no apoio à tomada de decisão.

b. As informações e o Processo de Tomada de Decisão

Mesmo quando não decidimos, tomamos a decisão de não decidir. É uma decisão de manter a situação existente. Segundo Ronald Howard “*Uma decisão é um meio para alcançar objectivos e tomar uma decisão consiste em fazer uma escolha, que se traduz numa alocação de recursos (que é revertível apenas à custa do desperdício de alguns recursos, como tempo e dinheiro).*” (Costa. 2006:1).

O decisor é frequentemente confrontado com múltiplas e diferentes situações no processo de tomada de decisão, na maioria das vezes em ambientes de incerteza com ou sem risco, com múltiplos objectivos e múltiplos cenários. A qualidade e a precisão da informação disponível influenciam, decisivamente, a incerteza na tomada de decisão e simultaneamente quanto ao seu grau de risco. Confrontado com todas estas dificuldades, o decisor socorre-se normalmente de sistemas de apoio á decisão ou DSS (*Decision Support System*).

Em todas as organizações, públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos “... *os agentes de decisão confrontam-se continuamente com a difícil tarefa de alocar recursos levando em conta e ponderando custos, benefícios e riscos*”. (Costa. 2006:1).



Uma decisão para ser tomada em condições de alto grau de certeza tem que ser suportada por informações precisas, mensuráveis e confiáveis enquanto que a decisão tomada em condições de incerteza é aquela em que a situação é de imprevisibilidade, ou seja, sem as informações necessárias. Poder-se-á dizer que o risco existe sempre, o importante é possuir informações adequadas para estimá-lo da melhor forma possível.

Mas as decisões fazem parte do quotidiano e são fundamentais para o andamento da maioria dos processos de gestão. Elas têm que ser tomadas mesmo quando a possibilidade de erro é grande. A probabilidade de acerto de uma decisão está, pois, directamente ligada à capacidade do gestor e à qualidade das informações de que dispõe.

Nos últimos anos têm-se multiplicado as formas e os meios de obtenção de dados, informação e até conhecimento por parte das empresas e organizações. De uma fase onde normalmente o problema residia na falta informação, muda-se para uma fase onde o problema é, por vezes, o excesso de informações, causadas pela adopção de sistemas sem uma clara visão e avaliação das suas necessidades e objectivos organizacionais. Cabe ao gestor determinar dentre as inúmeras informações disponíveis, dentro e fora da organização, aquelas que são relevantes ao seu processo de tomada de decisão. Os sistemas de informação de gestão são apenas facilitadores e fornecedores de informação para apoio à decisão, constituindo-se como uma condição necessária mas não suficiente. As tecnologias automatizam a organização ou a desorganização. As pessoas é que concebem e constroem as soluções ao nível dos sistemas, bem como os modelos de apoio à decisão.

De um modo geral, o processo de tomada de decisão de forma racional passa pela identificação do problema, desenvolvimento de alternativas de solução, avaliação dessas alternativas e implementação da alternativa seleccionada. Na fase de desenvolvimento das alternativas o decisor é confrontado com um conjunto de opções pelo que é crucial dispor de informação relevante que conduza à escolha da melhor, depois de analisadas todas as hipóteses possíveis de solução. Muitas das decisões tomadas não são as mais acertadas porque não foram previamente analisadas todas as opções, comparando-as qualitativamente, com base em indicadores fiáveis e credíveis. Na escolha da melhor alternativa, para além dos aspectos relacionados com o próprio decisor, o conhecimento dos seus efeitos potenciais, a sua probabilidade de ocorrência e o seu impacto nos objectivos organizacionais são determinantes nessa selecção. Para além dos métodos auxiliares e processos decisórios utilizados, um dos factores condicionantes da tomada de



decisão é a quantidade e qualidade de informação disponível, o que implica a necessidade permanente de actualização dos dados relevantes que o gestor deve obter e gerir.

Esta avaliação métrica da execução material e produção de informação, baseada em dados quantificáveis e indicadores de gestão ao nível das actividades, desenvolvidas na FAP, será objecto de análise mais detalhada no ponto seguinte.

c. Plano de actividades, sistema de informação e indicadores de gestão.

Nos pontos anteriores temo-nos referido aos termos “economia”¹⁶, “eficácia”¹⁷ e “eficiência”¹⁸. Efectivamente estes conceitos estão presentes em todo o tipo de organizações sejam elas públicas ou privadas, tendo subjacente a tendência e necessidade de medirem o seu desempenho, tanto para consumo interno como para obter legitimidade externa. Independentemente das diferenças existentes, numa época em que os recursos são cada vez mais escassos devem ser rentabilizados ao máximo, o que implica que o aumento de produtividade permanente (economia, eficiência e eficácia) se constitua como o objectivo central e fundamental da tomada de decisão na gestão dos recursos públicos.

No âmbito da AP estes conceitos estão bem presentes, referindo o artº 22.º do Decreto-Lei n.º155/92 que a autorização de despesas fica sujeita à verificação dos requisitos de economia, eficácia e eficiência. Para atingir estes desideratos e, no caso da FAP, é necessário dispor de um **Plano de Actividades** que, de forma inovadora e consequente, reflecta os objectivos a atingir, os projectos a realizar e os recursos a utilizar, apoiado num sistema de informação que permita, de forma integrada, responder às acções a tomar com base na análise da eficiência e eficácia das despesas. Desta forma será possível passar dos resultados das actividades e da realização dos projectos para os objectivos e fazer a correspondência entre os meios utilizados e os objectivos realizados. Por outro lado permitirá efectuar a fundamentação da proposta orçamental de forma objectiva, responsabilizando o poder político pela relação entre as dotações atribuídas e as actividades a financiar. Na Defesa tem-se verificado que os sucessivos Governos, nos seus discursos, transmitem a ideia de que estão cientes das reais necessidades de evolução dos orçamentos, de modo a melhorar, gradualmente, as funções de investimento, operação e manutenção. A realidade diz-nos que continua a ser imposta uma prática de orçamentação,

¹⁶ Economia – operação que consome os recursos necessários em qualidade e quantidade ao menor custo possível (INA. 2000:237)

¹⁷ Eficácia - os resultados obtidos correspondentes aos esperados (INA. 2000:237)

¹⁸ Eficiência - _recursos aplicados nas actividades ou serviços, obtendo-se o nível máximo de bens e serviços(INA. 2000:237)



já histórica, que constitui uma metodologia baseada na actualização a partir dos valores de execução do ano anterior.

Apesar de constar no próprio Conceito Estratégico da Defesa Nacional (CEDN) que a *“programação financeira das Forças Armadas é uma condição necessária para o cumprimento dos objectivos da política da defesa nacional, tal como é a modernização dos respectivos equipamentos”* a realidade é que os sucessivos orçamentos não reflectem estas manifestações de vontade. Não existe, ao nível governamental, um planeamento financeiro que, de forma articulada, relacione as necessidades de investimento com as fontes de financiamento, ou seja, interligue convenientemente o planeamento estratégico de defesa nacional com o planeamento de forças, os orçamentos de funcionamento e orçamentos de investimento. As instruções emanadas, anualmente, do poder político, para elaboração das propostas orçamentais, parecem reflectir apenas critérios de oportunidade política sem racionais estruturantes e de continuidade, a par de decisões casuísticas de ajustamentos ao longo da execução anual. É neste cenário que a Defesa, e em particular a FAP, têm que desenvolver a sua actividade baseada num processo de orçamentação com uma vertente política excessiva, na medida em que o grau de liberdade quanto ao financiamento das medidas, actividades e programas, está fortemente dependente da vontade política, sendo praticamente nula a capacidade de influenciar essa mesma decisão, por parte dos responsáveis. É fundamental e essencial que se disponha de uma estrutura de planeamento que relacione os objectivos estratégicos da FAP com os sectoriais e que as actividades estejam em concordância com aqueles objectivos. Este planeamento espelhará o planeamento temático englobando funcionalidades que permitam representar o Plano de Actividades, conforme expresso no Decreto-Lei 183/96 de 27 de Setembro. Este Plano de Actividades permitirá ainda dar resposta às necessidades de planeamento plurianual, sobretudo relevante em termos de investimento, mas também, em termos de funcionamento.

Na FAP este processo já está em curso, existindo uma **Directiva de Planeamento**¹⁹ (Anexo B) que define as linhas orientadoras para a redacção do plano de acção anual, tendo em consideração os objectivos estratégicos e os objectivos sectoriais associados a actividades, acções e elementos de acção, o que implica serem explicitados de forma concreta e quantificada, com impacto no modelo de orçamentação.

¹⁹ Directiva de Planeamento N°1/08 de 01JAN08, do CEMFA, que constitui o documento de referência no âmbito do planeamento para o período 2008-2011.



No SIG, o módulo de *Strategic Enterprise Management / Business Warehouse* (SEM/BW) ou de Planeamento de Actividades e Controlo Orçamental, tem capacidade para responder aos quesitos daquela Directiva, associando aos objectivos, as actividades correspondentes, com códigos específicos no âmbito da orçamentação e atribuição de prioridades, e às acções e elementos de acção. Para tornar esta questão mais perceptível escolhemos como exemplo a Actividade “S1.7- Manter e operar a Esquadra 101-EPSILON”, que integra o Objectivo “S1- Operar as capacidades militares da FAP”, com as Acções e Elementos de acção associados. (Anexo C).

Assim, em termos contabilísticos, sempre que uma transacção é registada, o sistema actualiza e lança essa transacção na conta de contrapartida definida. A transacção actualizará não só o razão geral e todos os razões auxiliares bem como os subsistemas de contabilidade de inventários, de activo fixo, de custos, de projectos, de custo de produtos, de contas a pagar e de contas a receber. A partir desse momento, várias informações como o saldo actualizado das contas, balancete de verificação, o Balanço e a Demonstração de Resultados estão disponíveis *on-line* e em tempo real. Esta é uma das características peculiares dos sistemas integrados, pois significa que qualquer transacção é contabilizada instantaneamente com reflexo na contabilidade orçamental, contabilidade analítica e contabilidade patrimonial, se for caso disso. Podem ainda ser definidos indicadores para medição ou avaliação do grau de realização das actividades e objectivos e avaliação da relação quantificada entre os produtos e o seu custo.

Ao nível de exploração do SIG na FAP, a Contabilidade Orçamental está completamente implementada nos respectivos módulos, encontrando-se todo o processo de elaboração e aprovação do orçamento com ligação efectiva ao planeamento de actividades e alterações orçamentais. Neste âmbito, automaticamente e sem o utilizador se aperceber, são já efectuados os lançamentos com reflexo na Contabilidade Patrimonial (lançamentos a Fornecedores ou Clientes, contrapartidas em Armazém, Imobilizado, Custos ou Proveitos) e na Contabilidade Analítica (Centro de Custos ou Centro de Lucros reais, mais Ordens Internas estatísticas não obrigatórias, para relatórios suplementares) ao serem obrigatoriamente associados a um Centro de Custo. Quanto a esta última, (ANEXO D) apenas estão estabelecidos os fundamentos básicos: hierarquias de Centros de Custo e de Lucro, hierarquias de Ciclos de Distribuição e Rateio de Custos. É no âmbito da Contabilidade Analítica que o SIG enfrenta, ainda, alguns problemas de integração entre as



transacções dos diferentes Módulos, em virtude da “customização” de “parametrizações” a que têm sido sujeitos, em função das necessidades que têm sido apresentadas.

Sendo este um processo dinâmico e contínuo, será sempre necessária uma “Equipa de Projecto Permanente”, de forma a adaptar e regular as novas necessidades apresentadas, muitas das vezes por força da alteração dos normativos legais. Por outro lado, as incorrecções dos utilizadores finais, nas imputações aos Centros de Custo e Contas de Custo, decorrentes da indefinição de procedimentos transcritos em Manuais e insuficiente formação, implicam uma distorção da distribuição dos Custos Gerais. Falta também a imputação directa dos encargos com Pessoal em virtude do Módulo de RH (Recursos Humanos) não ter entrado em produtivo. Finalmente, para as Demonstrações de Resultados e análises de Custos e Proveitos, não podemos ter grandes expectativas de fiabilidade para os primeiros exercícios. Só quando forem ultrapassados os problemas existentes, quer ao nível de exploração do SIG, onde incluímos a entrada em produtivo do módulo de indicadores, quer ao nível da formação do pessoal, com relevância para os utilizadores finais, será possível usufruir das potencialidades que o sistema de informação possui. Nessa altura, e só nessa altura, será possível estabelecer um conjunto de indicadores em função dos objectivos e actividades estabelecidos ao nível da organização e até de âmbito departamental. Simultaneamente, é essencial que a organização tenha uma cultura e um sistema de gestão coerente que permita um sincronismo entre o sistema de informação, a autoridade e a responsabilidade nos diferentes níveis hierárquicos, tendo sempre presente os requisitos legais que regulam a AP.

d. Síntese conclusiva

A FAP, bem como os restantes organismos da Defesa, possuíam sistemas de informação sem capacidade de dar resposta aos requisitos da nova legislação (RAFE) que regula a AP. Este facto, a par da não integração entre os diversos sistemas utilizados e da necessidade de actualização tecnológica, gerou as condições para o ministro da tutela tomar a decisão, em 2002, de implementar um sistema integrado de gestão, do tipo ERP (SIG/DN), assente na plataforma aplicacional da SAP. Como objectivos principais foram identificados a necessidade de dar resposta aos desafios do RAFE e criar uma plataforma comum à Defesa que permitisse padronizar procedimentos e produzir informação atempada e fiável para a gestão aos diversos níveis organizacionais.

A análise efectuada, com base no inquérito e entrevistas efectuadas, permitiu apurar que aqueles desideratos não foram ainda atingidos, existindo alguns constrangimentos que



limitam o sucesso da implementação do SIG. Como principais causas identificámos algumas metodologias menos adequadas ao ciclo de implementação e a rigidez das datas para a entrada em exploração, sem uma análise cuidada da melhor metodologia e oportunidade. Também a formação do pessoal afecto ao projecto, com destaque para os utilizadores finais, não foi a mais adequada e, na componente de recursos humanos, não foi dada a importância requerida às especificidades dos processos e das funcionalidades existentes com ênfase nos históricos de pessoal. Outro factor relevante foi a constituição das equipas internas e externas de gestão do projecto e a falta de avaliação da relação ou integração das funcionalidades que entraram em produtivo. Para além destes aspectos e da importância e peso relativo que cada um tem, é necessário fomentar na organização uma cultura adequada à filosofia de integração do sistema.

Estes constrangimentos têm, necessariamente, impacto ao nível da qualidade da gestão. Na FAP não é exequível, ainda, a produção dos indicadores necessários para a tomada de decisão mais adequada a uma gestão eficaz e eficiente, meta que só será possível atingir quando se verificar uma completa integração dos diversos módulos, incluindo os não implementados e posterior “desenho” do Bloco dos Indicadores de Gestão. Acresce a dificuldade na repartição ou imputação dos custos directos e indirectos pelos diversos centros de custos, criados na definição do sistema de contabilidade analítica em função da realidade da organização, por não existir a todos os níveis da Organização o conhecimento e sensibilização necessários para o efeito.

Isto leva a que o SIG produza indicadores ao nível da Contabilidade Orçamental e Patrimonial mas não produza indicadores fiáveis ao nível da Contabilidade Analítica, que permita a avaliação da relação custo-eficácia e o controlo sistemático dos resultados, confirmando-se assim a hipótese número dois.

4. SISTEMA COMPLEMENTAR DE GESTÃO. O BALANCE SCORECARD

Foram identificados alguns constrangimentos existentes ao nível da exploração do SIG e elencadas as causas principais desses constrangimentos. Do mesmo modo foi referida a importância das metodologias e técnicas suportadas por sistemas de informação de gestão para a tomada de decisão mais eficaz e as lacunas existentes ao nível da exploração do SIG na produção de alguns indicadores para esse fim, que poderão ser minimizadas pela implementação de outras ferramentas complementares de gestão.

No presente capítulo iremos desenvolver um modelo de gestão, complementar, assente no BSC tendo como objectivo a sua adequabilidade à realidade da FAP.



a. O *Balanced Scorecard* como sistema de apoio à gestão

Como vimos anteriormente, a introdução do POCP permitiu dispor de um sistema de contas baseado na contabilidade orçamental, patrimonial e analítica. No entanto, este tipo de contabilidade permite, essencialmente, uma avaliação de actos passados mesmo que as três componentes (Contabilidade Orçamental, Patrimonial e Analítica) estejam a funcionar sem constrangimentos.

As transformações rápidas e permanentes a que se tem vindo a assistir na forma como é efectuada a medição de desempenho das organizações tem conduzido a alguma frustração sentida pelos gestores, apontando como principais causas ou argumentos, o facto de os indicadores apenas mostrarem as consequências de decisões que já foram tomadas e fornecerem pouca informação relativamente ao futuro. Estas críticas baseiam-se no facto dos indicadores tradicionais, essencialmente financeiros, estarem muito focalizados no passado, serem indicadores que fornecem informação sobre actividades que já ocorreram e portanto possuindo uma natureza histórica. Mostram o resultado de acções de gestão e não a causa delas e daí serem melhores para medir as consequências das decisões tomadas do que para as prever ou antecipar, não induzindo novas práticas para atingir objectivos estratégicos da organização. (Gomes. 2005:54).

Para dar resposta a estes desideratos, aparecem alguns sistemas de medição de performance como o *Strategic Measurement Analysis and Reporting Technique* (SMART), o *Performance Measurement Matrix* (PMM) e mais tarde um dos sistemas de medição mais conhecidos da actualidade: o Mapa Estratégico e o *Balanced Scorecard* (BSC). (Gomes. 2005:27).

Os autores do BSC, Robert S. Kaplan e David P. Norton, tentaram adaptar um modelo de suporte à gestão em que os indicadores estivessem alinhados com os factores de sucesso e os objectivos estratégicos. De acordo com estes autores, “*a arquitectura de um BSC consiste em definir a visão e a estratégia organizacional perspectivando-as numa relação de causa e efeito entre os objectivos e os resultados em função das metas estabelecidas através da medição de desempenhos, segundo quatro perspectivas*”: o **desempenho financeiro**; o desempenho do **valor** para os “*Stakeholders*” ou accionistas/clientes; o desempenho ao nível dos **processos internos**; e **aprendizagem e crescimento**. Estes novos sistemas de medição de desempenho caracterizam-se por tratar cada organização como um caso específico, com características mais aplicadas aos indicadores, do que aos sistemas propriamente ditos, sendo simples de utilizar,



sintonizando a estratégia e a sua definição com os objectivos organizacionais e factores críticos de sucesso, ao mesmo tempo que os monitorizam. O BSC tem um princípio crucial na sua filosofia de funcionamento que assenta na criação e verificação de relações causa-efeito entre as perspectivas, objectivos e metas a alcançar, baseando-se em indicadores ou dados relevantes que podem ser fornecidos por sistemas de informação adequados e áreas operacionais. As metas e indicadores são quantificados o que permite, através das relações entre si, acompanhar e manter o controlo sobre as actividades e processos críticos em cada perspectiva do BSC, alertando os responsáveis sempre que os indicadores se afastam dos parâmetros estabelecidos, permitindo, assim, o realinhamento de pessoas e processos. O BSC, expressa os objectivos definidos no mapa estratégico, através de indicadores e metas. Estas relações entre as perspectivas, objectivos, metas e indicadores serão mais facilmente percebidos no modelo conceptual construído para uma unidade aérea, e que apresentaremos adiante.

O BSC constitui-se, assim, como “...uma ferramenta que procura descodificar e traduzir a missão, valores, visão e estratégia em objectivos e indicadores de performance, desdobrados pelas suas quatro perspectivas” (Santos, 2006:31)

Neste âmbito, e dos textos analisados, o BSC tornou-se o sistema mais citado e alvo de um grande número de artigos publicados, referindo casos de implementação e de sucesso nas mais diversas organizações e sectores de actividade como a saúde, educação, serviços financeiros, indústria, telecomunicações, organizações governamentais e militares.

De entre estas decidimos analisar, embora de forma sucinta, a sua utilização no *Defense Finance and Accounting Service* (DFAS) do Departamento da Defesa dos EUA e também na aplicação à Força Aérea da Noruega (RNAF) que, podem permitir retirar alguns conceitos e ensinamentos importantes.

b. Defense Finance and Accounting Service (DFAS) e Força Aérea Norueguesa (RNAF)

DFAS²⁰. A sua missão consiste em providenciar todo o suporte financeiro aos departamentos militares e agências civis de defesa dos Estados Unidos da América.

Simultaneamente, é o principal órgão de conselho do Secretário da Defesa para os assuntos orçamentais e fiscais. Em 2000, assente numa nova visão virada para a criação do “Melhor valor para os clientes”, definiram a estratégia a implementar e decidiram adoptar

²⁰ Anualmente, processa 104 milhões de transacções a 5,9 milhões de militares, civis, reservistas e pensionistas; paga 6,9 milhões de viagens e 12,6 milhões de facturas, de entre outras operações. Gere fundos de saúde militar de \$234 biliões e \$13,5 biliões de vendas de artigos militares a outros países.



o BSC como solução para traduzir essa estratégia em objectivos, iniciativas e indicadores que permitissem a medição do desempenho nas diversas áreas de negócio e ajustamento de políticas para atingir os objectivos estabelecidos.

Em 2004, no artigo publicado (*Balanced Scorecard Briefing: 2004*), Ed Fufeldt, director do departamento de planeamento e estratégia, caracteriza o BSC como uma ferramenta de gestão excelente para operacionalizar a estratégia, que ajuda a alinhar as metas e os objectivos estratégicos, mede o desempenho da organização, produz resultados, e facilita a comunicação e compreensão da visão e objectivos organizacionais entre o universo dos colaboradores.

Refere ainda que a sua implementação, permitiu, em termos globais, reduzir o Pessoal de 20 268 em 1999 para 15 136 em 2003; reduzir as despesas orçamentais, de 1999 para 2004, em 26%; aumentar os resultados globais das diversas actividades em cerca de 25% de 2000 para 2003 e aumentar a satisfação dos clientes, de 2002 para 2003, na ordem dos 25%.

Em termos mais específicos, embora não sejam publicadas as métricas das metas a atingir, são realçados os seguintes resultados para o período de 2001 a 2003:

Na perspectiva **Clientes/accionistas**, permitiu alinhar comportamentos e colocar a organização em sintonia com os seus desejos; passaram a ter acesso permanente e em tempo real aos pagamentos efectuados e a sua satisfação aumentou na ordem dos cinco pontos percentuais.

Na perspectiva **Financeira**, permitiu reduzir os custos com os clientes (*Army, Navy, Marine Corps, Air Force and Agencies*) em cerca de 70 milhões de dólares; completaram cinco casos de análise de negócios de linhas de produtos e conseguiram pareceres favoráveis de três auditorias consecutivas, o que não tinha acontecido na anterior.

Na perspectiva dos **Processos Internos**, o sistema de pagamento electrónico de salários foi reconhecido mundialmente, bem como o sistema de pagamento a fornecedores. Por tal facto, foi seleccionado como um dos quatro prestadores de serviços a nível governamental. Foi reduzido em 29% o montante dos juros pagos, enquanto o volume das encomendas aumentou 10%; os fundos das reformas militares cresceram acima dos 5,1% enquanto a média dos mercados se situou em 3,1%, em competitivos fundos comerciais.

Na perspectiva do **Crescimento e Aprendizagem** a satisfação dos empregados aumentou em média 9% desde 2002. O aumento de investimento de 3,9% em treino dos empregados duplicou a média de produção industrial e a implementação de um portal



electrónico, como meio de comunicação, permitiu aumentar a colaboração e o desenvolvimento de práticas comuns, em sintonia com a estratégia da organização.

RNAF. De acordo com a documentação analisada, a RNAF iniciou em 2001 um processo de grande transformação cujo projecto consistia em desenvolver uma força ágil, e bem treinada, baseada num conceito operacional de mobilidade, reacção rápida, modularidade e flexibilidade. O objectivo era estar preparada para as mudanças que se têm verificado em termos de ameaças, desenvolvendo forças flexíveis e com alto poder de reacção, capazes de se deslocar rapidamente, quer localmente quer no estrangeiro.

Segundo o Maj. Gen Tomas Colin Archer, a RNAF não tinha Visão e Estratégia para responder a estes desafios, pelo que se convenceu que o BSC o poderia ajudar. Em seu entender esta ferramenta ia de encontro à sua maneira de gerir e comunicar, referindo a propósito que “ (...) *é visível, simples e atinge o objectivo. Combina importantes elementos de liderança e gestão num só sistema e ajuda-me a manter uma estratégia em foco*”. (Royal Norwegian Air Force, 2002: 3)

Um grupo designado “*Grupo Executivo da RNAF*”, depois de ter efectuado uma análise interna nas diversas áreas departamentais decidiu colocar a hipótese de adopção do BSC como instrumento essencial da mudança e iniciou uma série de visitas a algumas organizações para colher informações sobre a sua utilização. Depois de devidamente estudado, vendeu a ideia à estrutura superior da Força Aérea (General Archer) que concluiu que “... *a força visual do mapa estratégico faz dele uma ferramenta muito eficiente quando a estratégia é comunicada a todos os níveis da Organização*”.

Criaram então as equipas necessárias e “em cascata”, para desenvolverem os mapas estratégicos. As oito principais bases aéreas desenvolveram as suas próprias estratégias (mapa de estratégia, medidas e iniciativas) verificando-se um grande empenho e entusiasmo dos líderes na participação com o grupo de projecto, na mudança e construção do alinhamento da estratégia a todos os níveis da Organização. Após dois anos de utilização do BSC, os resultados mais significativos foram:

Na perspectiva dos **Clientes**, uma maior capacidade em efectuar um vasto leque de missões a nível mundial, como demonstram duas avaliações operacionais, efectuadas pela NATO, depois de numa avaliação idêntica ter falhado no ano anterior.

Na perspectiva **Financeira**, começaram por implementar novas tecnologias e processos de monitorizar a execução orçamental e em três anos, foi possível aumentar em 300% os recursos financeiros para treino e exercícios, sem aumentar o orçamento global,



conseguindo, desta forma, unidades operacionais mais competentes. O BSC ajudou-os a terem uma visão correcta da execução orçamental ao longo do ano, permitindo-lhes direccionar os recursos financeiros para os objectivos essenciais.

De acordo com o Chief of Air Staff Tomas, Colin Archer, *“It’s enough money in the budget if the organization knows what is important and what is not.”*

Na perspectiva dos **Processos Internos**, concentraram os objectivos na produção de módulos operacionais móveis, capazes de participar em operações em qualquer parte do mundo. Como resultado, foi possível mobilizar seis aeronaves de combate para o Afeganistão que participaram em operações com outras unidades europeias e dos EUA e com desempenho reconhecido. Para conseguir o número de pilotos prontos para combate foi aumentado o número de horas de treino, de 9.600 em 2001 para 12.500 em 2004. A mudança envolveu a implementação de um planeamento melhorado e a definição de novos processos na área logística de acordo com a identificação dos processos críticos, mantendo uma alta e atempada operacionalidade. Foi possível encerrar três Bases Aéreas e reduzir os recursos humanos em 20% aos diversos níveis da estrutura.

c. Modelo de Gestão assente no BSC – modelo conceptual adaptado à BA6

Já referimos anteriormente que os mapas da estratégia e o BSC colmatam as deficiências dos sistemas tradicionais, baseados apenas na medição dos activos tangíveis. Através dos mapas da estratégia e do BSC os activos intangíveis, transformam-se em activos tangíveis através das ligações efectuadas pelas relações de causa e efeito, desde a perspectiva de aprendizagem e crescimento (causa) até à perspectiva financeira (efeito).

Identificámos também vários constrangimentos, ao nível da FAP, na produção de indicadores de gestão necessários para aferir da eficácia e eficiência na utilização dos recursos financeiros e na produção de indicadores de gestão mais adequados e convenientes ao apoio na tomada de decisão. Assim, decidimos “desenhar” um modelo de BSC, extrapolável para a FAP, a partir de um BSC para uma das suas unidades aéreas, entendida como representativa. Este modelo é construído no contexto académico da frequência do curso e por tal facto, construído com base em dados reais que foi possível apurar, embora haja alguns que derivam apenas do conhecimento do autor sobre o modelo.

Como referido, dada a dimensão e diversificação de actividades da FAP, a construção de um BSC a nível organizacional seria uma tarefa bastante complexa e sem valor acrescentado para o objecto desta investigação. Deste modo optámos por escolher uma Base Aérea (BA6), como modelo ou unidade piloto.



Começamos, então, por elencar os passos mais significativos na construção do mapa da estratégia e do BSC, fazendo referência aos princípios e aspectos que consideramos mais relevantes em cada um dos passos efectuados, e que se podem constituir num contributo para futuras equipas que apostem na implementação desta ferramenta de gestão.

Antes de abordarmos o método de implementação, importa aqui deixar sublinhados os cinco princípios de uma organização que Kaplan e Norton consideram cruciais na implementação da Estratégia, utilizando o BSC: (i) Criar uma agenda para a mudança através da liderança executiva; (ii) Traduzir a estratégia de uma forma operativa para que todos a compreendam; (iii) Vincular e alinhar a organização com a estratégia; (iv) Fazer da estratégia um trabalho de todos; (v) Fazer da estratégia um processo contínuo através da adaptação e aprendizagem organizacional.

Para que seja possível dar sequência a estes princípios deve ser efectuada uma reunião de lançamento onde serão apresentados os objectivos a alcançar, as vantagens a obter com o BSC e, simultaneamente, garantir o apoio e compromisso dos gestores executivos ao projecto de implementação.

Simultaneamente devem ser constituídas as equipas que participam no processo de implementação do BSC, cujos papéis e responsabilidades, a título meramente indicativo, decidimos resumir desta forma:

- Uma **Equipa Directiva** formada pelo líder da organização e/ou subordinados directos, dado que é necessário que tenham uma visão clara da estratégia da organização, uma vez que o BSC vai ser construído com base nessa informação. Esta equipa tem como principais responsabilidades liderar o processo e tomar as decisões estratégicas relacionadas com os objectivos, indicadores, metas e iniciativas; participar activamente nas reuniões de trabalho; apoiar a supervisão do projecto; afectar os recursos e dar apoio às equipas de trabalho. O tempo investido será o que corresponderá à reunião de lançamento e às reuniões de acompanhamento necessárias.

- Uma **Equipa de Trabalho** formada por 4 ou 5 membros de nível médio com experiência. Esta equipa tem como principais responsabilidades liderar a execução do processo, criar o mapa da estratégia; liderar a equipa de apoio; desenvolver o plano de implementação e fazer recomendações para a equipa directiva tomar decisões. O tempo investido estima-se em cinquenta a cem por cento para o líder e em vinte a cinquenta por cento durante doze semanas para os restantes elementos.



- Uma **Equipa de Apoio** formada por 4 ou 5 especialistas funcionais dirigidos pela equipa de trabalho. Esta equipa tem como principais responsabilidades a participação na definição de indicadores, metas e iniciativas e identificação e integração das respectivas fontes de informação. O tempo investido estima-se em duas reuniões de orientação e quatro sessões de trabalho.

Construção do Mapa da estratégia - Enquadramento Geral FAP. Numa primeira fase de sistematização da estratégia deve-se ter acesso a tudo o que seja o suporte da organização como a missão, a estratégia, a visão, os valores e a análise do ambiente externo, identificando oportunidades e ameaças, e análise interna identificando pontos fortes e fracos. Neste processo é primordial o envolvimento da equipa executiva.

No modelo que construímos, começámos por fazer um enquadramento geral da FAP, definindo como missão a que decorre da Lei Orgânica da Força Aérea²¹ (LOFA) e os seguintes Temas e Linhas Estratégicas:

- Temas Estratégicos: (i) Operar com eficiência a fim de cumprir a missão preceituada na LOFA e nas missões específicas, decorrentes do Conceito Estratégico Militar (CEM); (ii) Administrar os recursos humanos, materiais e financeiros com eficiência, a fim de alcançar elevados níveis de desempenho e (iii) Executar as actividades conducentes à concretização/aquisição das capacidades aprovadas em sede da Lei de Programação Militar (LPM), a fim de minimizar as vulnerabilidades do Sistema de Forças Nacional e elevar os níveis de desempenho.

- Linhas Estratégicas: (i) Prontidão – ter os meios adequados, prontos a operar para as missões planificadas e para as missões pontuais ou inopinadas; (ii) Eficiência – atingir uns níveis de desempenho excelentes nos recursos disponíveis com um custo adequado e (iii) Informação – dispor dos mecanismos necessários para ter um sistema integrado de informação em toda a FAP.

As linhas estratégicas devem constituir-se como os impulsos mediante os quais a organização consegue alcançar o seu desafio estratégico. Na sua definição devemos interrogar-nos sobre o que é que impulsiona a eficiência operacional, como o conseguiremos, onde devemos actuar a nível interno e se as pessoas colaborarão.

²¹ Cooperar, de forma integrada, na defesa militar da República, através da realização de operações aéreas e da defesa do espaço nacional. Compete-lhe, ainda, cumprir missões no âmbito dos compromissos internacionais, outras missões de interesse público que, especificamente, lhe forem atribuídas e as missões específicas que decorrem do Conceito Estratégico Militar.



Construção do Mapa da Estratégia e BSC - Enquadramento Geral BA6.

Decorrente das directrizes estratégicas que derivam do CEMFA, do COFA e da missão que está atribuída à BA6, definimos como “Visão” ou aspiração, para esta unidade a “Prontidão dos meios e excelência do suporte”.

Definido o desafio estratégico e identificadas as linhas estratégicas que suportam a estratégia, chegou a altura de dar início à construção do BSC começando por definir os objectivos estratégicos, ao nível da BA6, nas quatro perspectivas do BSC. Tratando-se de uma entidade estatal e não no domínio do sector privado, definimos as quatro perspectivas como “Recursos”, “Processos Internos”, “Stakeholders” e “Valor”.

Remetendo-nos para o Apêndice VII, na “Coluna A” encontramos os objectivos estratégicos distribuídos por cada uma das perspectivas do BSC e na “Coluna B” os indicadores associados a cada um desses objectivos.

A definição dos objectivos e indicadores do BSC pode ser considerada a actividade principal e central do desenvolvimento desta ferramenta, uma vez que o seu principal propósito é dirigir a atenção para aquilo que é considerado essencial na execução da estratégia da organização e torná-la numa realidade diária, conhecida de todos e para a qual todos contribuem. Os objectivos são declarações de acções que clarificam a forma como implementaremos a estratégia. Por sua vez os indicadores funcionam como ferramentas que conduzem a comportamentos desejados, dando às pessoas a orientação que necessitam para atingir a estratégia da organização. Estes podem ser indicadores de resultado²² ou indutores²³ podendo assumir várias formas de mensuração: Números absolutos, índices, rácios, percentagens, classificações ou avaliações. Na definição dos objectivos e indicadores existe uma grande liberdade na sua identificação e na adaptação a cada organização pelo que poderemos afirmar que não existem dois BSC iguais.

Metas. O passo seguinte na construção do BSC foi a definição e identificação das “Metas” bem como a definição da periodicidade de obtenção e medição da informação. (Colunas C, D, E e F do Apêndice VII). O objectivo das metas é ajudar a organização a estabelecer e comunicar o nível de desempenho desejado. As divisões departamentais ou os indivíduos motivam-se de uma forma mais clara quando existem metas claramente definidas e induzem, naturalmente, iniciativas no estabelecimento de tarefas necessárias para ajudar na sua concretização.

22 Os indicadores de resultado avaliam os resultados de desempenho no final de cada etapa ou actividade.

23 Os indutores focalizam-se no modo como se pretende atingir os objectivos, mediante a medição de processos, actividades e comportamentos intermédios.



As metas servem para estabelecer o objectivo quantificável e, simultaneamente, estabelecem o compromisso entre as diversas divisões, departamentos ou indivíduos com os objectivos estratégicos da organização. Os indicadores indicam como vamos medir o desempenho, mas não nos mostram o nível desejado de melhoria que se pretende alcançar.

Como critérios na definição das metas devemos estabelecer só uma meta por indicador, assegurar-nos que as metas são quantificáveis, que a meta comunica claramente o nível esperado de desempenho e que se entende a relação entre a meta, o indicador correspondente e o objectivo.

Iniciativas. Podem ser consideradas como projectos destinados a cumprir uma ou mais metas. Devem estabelecer a sequência de tarefas necessárias para ajudar a alcançar os principais objectivos estratégicos. Deve existir uma identificação e alinhamento de iniciativas, uma vez que isso permitirá afectar os recursos às que têm maior impacto nos objectivos estratégicos. Sem isso corre-se o risco de tudo continuar como anteriormente.

Em suma, podemos dizer que os objectivos, os indicadores, as metas e iniciativas actuam de um modo conjunto e integrado para ajudar a organização a alcançar a sua estratégia. Os objectivos traduzem a estratégia da organização, enquanto os indicadores e as metas expressam a intenção do objectivo e são o instrumento, por excelência, para efectuar o acompanhamento do grau de concretização do objectivo, comparando o nível de desempenho actual com o esperado. Por sua vez, as iniciativas ajudam a eliminar as diferenças entre o nível de desempenho actual e o desejado. Na sua definição ou selecção devemos ter em conta que não devem existir iniciativas sem impacto nos objectivos considerados estratégicos. São iniciativas que não devem consumir recursos financeiros.

No Apêndice VIII, podemos ver como o diagrama do mapa estratégico da BA6 identifica as relações de causa e efeito entre os objectivos, nas quatro perspectivas do BSC.

Os objectivos foram estabelecidos em concordância com os que derivam da missão atribuída àquela unidade base pelo COFA, no alinhamento com os objectivos estratégicos da FAP, na perspectiva do autor do trabalho. Os indicadores e estabelecimento das metas, tiveram como ponto de referência uma situação definida com base nos seguintes dados reais disponíveis, relativos a 2007: resumo operacional das frotas; custo da hora de voo; taxa de esforço atribuída e realizada; horas de voo atribuídas e horas de voo efectuadas por unidade aérea; média dos pilotos/tripulações atribuídos e disponíveis por esquadra de voo; *air tasks* não cumpridos; *delays* nas saídas; incidentes; componentes em falta; missões



especiais da FAP; missões de interesse público e apoio a organismos do Estado e particulares; utilização de mão-de-obra e custos de reparação (geral e por frota que estavam disponíveis). Estes e/ou outros poderão ser disponibilizados pelo SIG, bastando para tal que a exploração dos diversos módulos seja a adequada e sejam definidos, na devida altura, os indicadores a utilizar, principalmente os que incorporarem elementos financeiros. Quanto aos dados que não foi possível obter de forma credível, adoptámos os que nos pareceram mais ajustados à situação, tendo em conta o carácter académico utilizado na construção do modelo. Também a periodicidade de obtenção e medição dos indicadores e a percentagem de contribuição ou peso de cada indicador na contribuição para atingir os objectivos, foram definidos pelo autor do trabalho. Numa situação real serão definidos pela equipa directiva com a colaboração da equipa de trabalho e equipa de apoio, uma vez que serão os verdadeiros conhecedores da possibilidade e periodicidade da sua obtenção.

Da análise ao mapa do BSC (Apêndice VII) e ao mapa da estratégia (Apêndice VIII), podemos visionar que, para esta situação, não está posto em causa o cumprimento do objectivo estratégico – Responder com excelência às solicitações - na perspectiva “Valor” mas é preciso dar atenção aos objectivos – Disponibilizar atempadamente os meios afectos, e Cumprir com rigor os planos de manutenção e o controlo de qualidade dos meios aéreos - na perspectiva dos “Processos” e - Disponibilidade máxima dos recursos críticos - na perspectiva dos “Recursos”, dado que apontam para situações que podem por em causa o objectivo estratégico da perspectiva “Valor”. Torna-se necessário efectuar a análise dos indicadores que estão a contribuir para este abaixamento de performance, e desmembrar e identificar o que está a contribuir para não se atingirem as metas estabelecidas. O objectivo - Cumprir com rigor os planos de manutenção e o controlo de qualidade dos meios aéreos – está ainda relacionado com a optimização dos custos na sua contribuição para o objectivo estratégico – Contribuir para a eficiência da FAP – na perspectiva “Valor”.

Com este exemplo, verifica-se que aqueles mapas permitem observar os aspectos críticos como um todo para o cumprimento dos objectivos estratégicos definidos.

A adopção desta metodologia pode trazer benefícios para a FAP, uma vez que é diferenciadora, permitindo a transição entre o “Pensar” e o “Actuar”, designadamente entre a definição e a execução, possibilitando-nos a identificar os seguintes benefícios: (i) Permite sistematizar e operacionalizar a estratégia e atribuições; (ii) Alinhar todas as áreas e comandos da FAP com o fim de cumprir as suas missões da maneira mais eficaz; (iii) - Acompanhar o estado de avanço das iniciativas estratégicas ou missões específicas; (iv)



Disponer de um instrumento de gestão que permita efectuar o seguimento do impacto destas iniciativas nos principais objectivos estratégicos; (v) Disponer de informação, que lhe permita tomar decisões necessárias à eventual correcção da execução da estratégia traçada, tendo em conta o dinamismo da envolvente (mudanças de governo, alterações de prioridades, problemas de segurança nacional,...) e (vi) Disponer de um potente instrumento de comunicação interno e externo da estratégia, que alinhe a actuação de todos os militares e civis da organização e de um utensílio de suporte das actividades e investimentos a realizar na FAP no âmbito da sua actividade.

d. Síntese conclusiva

As organizações actuais têm que sobreviver numa conjuntura cada vez mais competitiva e global, necessitando de ferramentas de gestão que permitam a transição para uma gestão estratégica, orientada permanentemente para a sua visão.

No decurso deste capítulo, analisámos os méritos do BSC enquanto sistema de gestão estratégica e de suporte de apoio à decisão, complementando os sistemas de informação tradicionais. Estes últimos estão mais vocacionados para fornecer informação sobre actividades que já ocorreram, mostrando o resultado de acções de gestão e não a causa delas e daí serem melhores para medir as consequências das decisões tomadas do que para as prever ou antecipar.

O BSC surge, assim, como uma abordagem que suporta a implementação da estratégia e a monitorização da sua execução, a todos os níveis da organização, com base na criação e verificação de relações de causa e efeito entre os objectivos e os resultados em função das metas estabelecidas, através da medição de desempenhos, segundo quatro perspectivas: Financeira, Clientes, Processos Internos e Aprendizagem e Crescimento.

De entre os casos de implementação e de sucesso nas mais diversas organizações e sectores de actividade, analisámos, sucintamente, a sua utilização no DFAS e RNAF. Em ambas os relatos são coincidentes ao referirem ganhos significativos nas quatro perspectivas da organização e permitir à alta direcção dispor de uma visão integrada do desempenho e de um processo contínuo de avaliação e actualização dos objectivos.

Da constatação identificada no capítulo anterior, ao nível dos constrangimentos existentes na exploração SIG, nomeadamente na produção de indicadores de gestão no apoio à tomada de decisão, e dos méritos descritos do BSC, decidimos, como um dos objectivos deste estudo, desenvolver o BSC e mapa estratégico para a BA6.



Na construção do BSC, os objectivos foram estabelecidos em concordância com os que derivam da missão atribuída àquela unidade base pelo COFA, no alinhamento com os objectivos estratégicos da FAP. Quanto aos indicadores e estabelecimento das metas que contribuem para a consecução dos objectivos, foram utilizados alguns dados reais disponíveis para o efeito. Para os que não foi possível obter de forma credível, adoptámos os que nos pareceram mais ajustados à situação, tendo em conta o carácter académico na construção do modelo. A periodicidade de obtenção e medição dos indicadores e a percentagem de contribuição ou peso de cada indicador para atingir os objectivos são da responsabilidade do autor do trabalho, enquanto numa situação real, será das equipas responsáveis pela implementação do BSC.

Através da análise do BSC e mapa da estratégia é possível observar os aspectos críticos, da organização ou do departamento a que respeita, como um todo para o cumprimento dos objectivos estratégicos definidos, permitindo monitorizar, não só o desempenho corrente, mas também o esforço para melhorar os processos, motivar as pessoas, em suma, adquirir capacidade para aprender e melhorar, facilitando a tomada de decisão e a gestão na sua globalidade.

Podemos concluir que, da teoria à prática, o BSC no apoio à gestão, essencialmente nas vertentes da medição do desempenho organizacional e da execução da estratégia, é um modelo bem sucedido e que permite obter excelentes resultados.

Face ao que antecede, poderemos concluir que o BSC pode assumir-se como uma ferramenta complementar do SIG na gestão da FAP, confirmando-se assim a hipótese número três.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

a. Conclusões

Como ficou patente no curso desta investigação, uma organização que possui um sistema de informações adequado e credível terá melhores condições para responder de forma mais rápida e segura às mais diversas solicitações ou exigências, quer a nível interno quer a nível externo.

Constatámos que na FAP existiam várias aplicações informáticas para responder a necessidades diferenciadas, traduzindo soluções que podemos considerar completas mas independentes ou seja, preparados para suprir as necessidades específicas de cada sector. A integração entre elas era pontual, através de adaptações (interfaces) feitas internamente. Em termos de controlo orçamental e produção de dados contabilísticos para prestação de



contas mensais e elaboração de contas de gerência, o sistema existente permitia apenas uma “contabilidade unigráfica”, não consentânea com os novos requisitos do RAFE.

Em 2002, por despacho do Ministro de Estado e da Defesa Nacional, foi decidido implementar, em toda a Defesa, um sistema de informação (SIG/DN), do tipo ERP.

A adopção do SIG pela FAP veio ao encontro das alterações que era necessário efectuar ao nível do sistema administrativo e financeiro, de acordo com o quadro legal e regulamentar que deriva da necessária adesão ao RAFE, nomeadamente na adopção de uma contabilidade digráfica baseada no POCP, de modo a criar as condições para a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica.

Contudo, apesar da significativa evolução tecnológica, o nível de exploração do SIG e da informação nele residente não permite, ainda, uma prestação de contas, ao nível interno e externo, em conformidade com as instruções que derivam da legislação existente. Em 2008, está previsto que se finalizará um ciclo completo da prestação de contas Orçamentais e Patrimoniais, tanto a nível interno como externo.

Constatámos ainda, com base no inquérito e entrevistas efectuados, que as causas principais dos constrangimentos verificados e alguns existentes, se ficaram a dever a algumas metodologias menos adequadas ao ciclo de implementação e uso dum sistema de informação do tipo ERP.

Estes constrangimentos têm impacto ao nível da qualidade da gestão, por não ser produzida a informação necessária, atempada e credível para apoio ao processo de tomada de decisão e resposta ao novo paradigma da gestão pública, baseada na utilização eficaz e eficiente dos recursos.

Para isso é necessário dispor de informação que permita ajuizar sobre a utilização dos recursos, ou seja, dos meios utilizados para alcançar os resultados pretendidos. Daqui decorre a necessidade de uma completa integração dos diversos módulos, incluindo os não implementados, e posterior “desenho” do Bloco dos Indicadores de Gestão. Simultaneamente, deve ser ministrada formação aos utilizadores do SIG para uma repartição e imputação dos custos directos e indirectos pelos diversos centros de custos criados na definição do sistema de contabilidade analítica. Deve ainda ser fomentada uma cultura organizacional coerente com a filosofia de integração.

A produção de informação relevante, baseada em indicadores será também fundamental e essencial a uma estrutura de planeamento, que relacione os objectivos estratégicos da FAP com os sectoriais e que as actividades estejam em concordância com



aqueles objectivos. Daqui resultará o Plano de Actividades, associado a acções e elementos de acção, que justificará de forma pertinente e coerente, perante o poder político, os recursos financeiros a atribuir.

No decurso da pesquisa, ao procurarmos entender quais os normativos ligados à gestão e controlo das organizações públicas centrada em indicadores, constatámos que não existem modelos coerentes que habilitem os decisores a formular juízos, de forma consistente, se deles decorre um bom ou mau desempenho. Esta forma de avaliação tem conduzido a alguma frustração sentida por gestores que apontam como principais causas o facto de os indicadores apenas mostrarem as consequências de decisões que já foram tomadas e não para as prever ou antecipar. Este sentimento, associado às carências e limitações existentes ao nível da exploração do SIG, levou-nos a procurar outras ferramentas complementares de gestão que as possam minimizar.

Analisámos, então, os méritos do BSC enquanto sistema de gestão estratégica e de suporte de apoio à decisão, complementando os sistemas de informação tradicionais, como é o caso do SIG. Vimos que o BSC surge como uma abordagem que suporta a implementação da estratégia e a monitorização da sua execução a todos os níveis da organização, perspectivando-a numa relação de causa e efeito entre os objectivos e os resultados em função das metas estabelecidas através da medição de desempenhos, segundo as quatro perspectivas da organização: Financeira, Clientes, Processos Internos e Aprendizagem e Crescimento.

Baseados nos méritos identificados, decidimos desenvolver um BSC e mapa estratégico com aplicação na FAP. Optámos por escolher uma Base Aérea (BA6), como modelo ou unidade piloto deste modelo académico, dada a dimensão e diversificação de actividades da FAP.

Concluimos que, através da análise do BSC e mapa da estratégia, é possível observar os aspectos críticos, da organização ou do departamento a que respeita, como um todo para o cumprimento dos objectivos estratégicos definidos, permitindo monitorizar, não só o desempenho corrente, mas também o esforço para melhorar os processos, motivar as pessoas, em suma, adquirir capacidade para aprender e melhorar, facilitando a tomada de decisão e a gestão na sua globalidade.

Em suma, podemos concluir que, da teoria à prática, o BSC no apoio à gestão, essencialmente nas vertentes da medição da *performance* organizacional e da execução da estratégia, é um modelo bem sucedido, permite obter excelentes resultados e a sua



construção e implementação não é de grande dificuldade, assumindo-se, assim, como uma ferramenta complementar do SIG na gestão da FAP.

Das conclusões emitidas, decorrentes da pesquisa efectuada e das sínteses parcelares, julgamos ter dado resposta à questão central formulada, sendo necessário completar a integração dos diversos módulos do SIG e efectuar a sua correcta exploração para resposta ao novo RAFE e produção de indicadores de gestão oportunos e credíveis. A implementação do BSC, na FAP, poderá constituir-se como uma ferramenta complementar de gestão estratégica e de apoio à decisão. (Diagrama de Verificação - Apêndice IX).

b. Recomendações

Tendo-se consciência de que identificámos alguns constrangimentos na exploração do SIG, reconhecemos algumas das potenciais causas e propusemos um modelo como ferramenta complementar do SIG na gestão da Força Aérea, indicam-se as seguintes recomendações:

- **MDN/Secretaria-Geral.**
 - No âmbito do projecto SIG, definir o planeamento, arquitectura, desenvolvimento e implementação dos Blocos de “Recursos Humanos” e “Indicadores de Gestão”, determinando as necessidades, definindo e priorizando as acções necessárias para o cumprimento dessa política.
 - Aferir as necessidades de dotar o MDN dos consultores externos necessários no apoio à manutenção dos Blocos em exploração e no processo de implementação dos restantes.
 - Promover a formação adequada à renovação dos consultores internos dos diversos Blocos.
- **FAP/Comando de Instrução.**
 - Estudar e desenvolver as acções necessárias para a formação contínua e adequada à manutenção do quadro de utilizadores do SIG;
 - Estudar modalidades de gestão do pessoal utilizador directo do SI de forma a rentabilizar as competências adquiridas.
- **FAP/EMFA.**
 - Equacionar a implementação do BSC como instrumento complementar de apoio à gestão da FAP.



BIBLIOGRAFIA

Livros

- CARDOSO, João A., et al. (2001). “ERP e CRM: Da empresa à e-empresa – soluções de informação reais para empresas globais”. Lisboa: Edições Centro Atlântico.
- CHIAVENATO, Idalberto (2001). “Teoria Geral da Administração” 6th ed., revista e actualizada. Rio de Janeiro: Campus.
- CRUZ, Carlos Pereira (2006). “Balanced Scorecard: concentrar uma organização no que é essencial”. Porto: Vida Económica.
- FRADE, Carlos Manuel (2003). “Gestão das Organizações Públicas”. Lisboa: Áreas Editora.
- GOMES, Carlos Ferreira, (2005). “A avaliação de performance nas empresas portuguesas. O TRIÂNGULO DA EFICÁCIA”. Porto: Vida Económica.
- INA. 2000. Moderna gestão pública, dos meios aos resultados. Lisboa: Edição INA.
- KAPLAN, Robert, NORTON, David 8th ed (2004). “Balanced Scorecard: Mapas Estratégicos”. Rio de Janeiro: Campus.
- NELSON, Bob, ECONOMY, Peter (2003). “Gestão Para Totós”. Lisboa: Porto Editora Lda.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças (2001). Sistemas de Informações Gerenciais. 7th ed. São Paulo: Atlas.
- PEREIRA, Paulo Trigo, et al. (2007). “Economia e Finanças Públicas” 2e ed., Lisboa: Escolar Editora.
- REGO, Arménio, CUNHA, Miguel (2007). “O Tão da Eficácia Organizacional”. Lisboa: Edições Sílabo.
- SANTOS, Rui Almeida (2006). ”BALANCED SCORECARD em PORTUGAL Visão, Estratégia e Entusiasmo”. Cascais: Pergaminho.
- SILVA, Barbosa (1994). “Management Público”. Lisboa: Rei dos Livros.
- SOUSA, Maria G. P., RODRIGUES, Lúcia P.L. (2002). “O Balanced Scorecard: um instrumento de gestão estratégica para o século XXI”. Porto: Editora Reis dos Livros.

Artigos

- Machado, José, Professor da Escola de Engenharia, Universidade do Minho.”*Governo electrónico: Modernização da Administração Pública*”. Universidade do Minho, 2003.



Pedro, José Maria, Director de Sistemas de informação da Inspeção-Geral de Finanças. “O Balanced Scorecard (BSC) no Sector Público”. 2003.

Royal Norwegian Air Force. “*Balanced Scorecard – Case Study*”. 2002.

German Federal Ministry of Defence. “The IT Project, HERKULES”. 2006.

Monografias

Canhete, Cláudio César. Pós graduação em Administração. “*Análise das Menções à qualidade da Informação em teses e Dissertações que relatam impactos do uso de sistemas ERP*”. S. Paulo, 2004.

Ribeiro, Nuno Adriano Baptista. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria. “O Balanced Scorecard e a sua aplicação às instituições de ensino superior público”. Universidade do Minho, 2005.

Legislação e Documentos Oficiais

Lei nº 29/82 de 11 de Dezembro, Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas

Lei nº 8/90 de 20 de Fevereiro, Lei de Bases da Contabilidade Pública

Decreto-Lei nº 155/92 de 28 de Julho, Novo Regime de Administração Financeira do Estado

Decreto-Lei nº 183/96 de 27 de Setembro, Plano e Relatório de Actividades Anuais

Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

Decreto-lei n.º 166/98 de 25 de Junho, Sistema de Controlo Interno

Decreto-lei n.º 191/99 de 5 de Junho, Regime de Tesouraria do Estado

Circular Série A Nº 1275, de 31 de Julho de 2000, do Ministério das Finanças

Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, Lei de Enquadramento Orçamental

Lei Orgânica nº 2/2002, de 28 de Agosto, Lei da Estabilidade Orçamental

Conceito Estratégico de Defesa Nacional, DR, I Série nº 16, de 20 de Janeiro de 2003

Decreto-Lei nº 131/2003, de 28 de Junho, regras relativas à definição dos programas e medidas a inscrever no Orçamento de Estado

Lei nº48/2004 de 24 de Agosto, Terceira alteração à Lei do Enquadramento Orçamental

Conceito Estratégico Militar, confirmado em CSDN, de 15 de Janeiro de 2005

Constituição da República Portuguesa de 1976, 7º Revª Const. Lei Const nº1/2005

Lei de Programação Militar, DR, I Série nº 166, de 29 de Agosto de 2006

Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, Quarta alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas



Programa do XVII Governo Constitucional, 2005-2009

Grandes Opções do Plano para 2005-2009, DR, I Série nº 169, de 1 de Setembro de 2006

Sítios da Internet

Balanced Scorecard Briefing for NAPA BaSIG (DFAS) Fevereiro 2004 (referência de 29 de Dezembro de 2007). Disponível na Internet em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ASPA/UNPAN015178.pdf>>

COSTA, Carlos A. Bana. Como melhorar a tomada de decisão nas organizações? Março 2006 (referência de 28 de Dezembro de 2007). Disponível na Internet em <http://web.ist.utl.pt/carlosbana/bin/help/papers/AMetodologiaMACBETHFaculdadeChristus23_3_06.pdf>.

DIAS, Jorge Oliveira, Gestão Estratégica – Implementação, Avaliação e Controle, 2001 (referência de 22 de Janeiro de 2008). Disponível na Internet em <http://www.dotecome.com/aspetus/Files/MapaGestao/SolSuporteDecisao/GE/Index_F_P_MG_GE_ASP_P5.htm>

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Sistemas de Informação](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sistemas_de_Informação)

IPCA, definição de sistemas de informação 2000, (referência de 29 de Dezembro de 2007). Disponível na Internet em

<[tp://www.ipca.pt/prof/lufer/1999-2000/sig/download/aula4/tsld011.htm](http://www.ipca.pt/prof/lufer/1999-2000/sig/download/aula4/tsld011.htm)>

VIEIRA, Marco, FERREIRA, Luís. SIG Sistemas de Informação para a Gestão. Novembro 1999. (referência de 27 de Dezembro de 2007). Disponível na Internet em <<http://www.ipca.pt/prof/lufer/1999-2000/sig/download/aula4/index.html>>.

<www.mdn.gov/defesa.pt>

Entrevistas

Durão, Carmo, CALM. Director do Projecto SIG/DN, Dezembro de 2007.

Monteiro, Eduardo, COR TINF. Subdirector da Direcção de Informática da FAP, Dezembro de 2007.

Mata, João, COR AdmAer. Coordenador para a FAP do Módulo Financeiro (1.1), Novembro 2007.

Santareno, Jorge, TCOR AdmAer. Consultor da FAP dos Módulos Financeiro e Indicadores de Gestão, e utilizador dos módulos Orçamental, Financeiro, Contabilidade Analítica, Logística e Indicadores de Gestão, Novembro de 2007.



Apêndice I - Corpo de conceitos

Actividade – conjunto agregado de acções, bem como definidas e delimitadas, com vista à concretização das missões fundamentais dos organismos, às quais é afecto um conjunto de meios que concorrem directamente para o produto final. (Circular1275, 2000:2)

Administração - processo ou conjunto de processos que, face a um objectivo bem definido, conduz à utilização mais eficiente dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis. (IAEFA/M303-5)

Balanced Scorecard – traduz os objectivos do mapa estratégico em indicadores e metas. (Kaplan, 2004:55)

Capital humano - habilidades, talento e conhecimento dos empregados. (Kaplan, 2004:53)

Capital da informação - banco de dados, sistema de informação, redes de infra-estrutura tecnológica. (Kaplan, 2004:53)

Capital organizacional: cultura, liderança, alinhamento dos empregados, trabalho em equipa e gestão do conhecimento. (Kaplan, 2004:53)

Comando - autoridade conferida por lei e pelos regulamentos a um chefe militar para dirigir, coordenar e controlar forças militares.(RFA 303-1)

Conhecimento – é informação combinada com experiência, contexto, interpretação e reflexão. (Frade, 2003:62)

Dado: é um registo ou anotação a respeito de um evento ou ocorrência. (Chiavenato, 2001:250)

Economia - aquela operação que consome os recursos necessários em qualidade e quantidade ao menor custo possível. (INA. 2000:237)

Eficácia – os resultados obtidos correspondentes aos esperados. (INA. 2000:237)

Eficiência – os recursos aplicados nas actividades ou serviços, obtendo-se o nível máximo de bens e serviços. (INA. 2000:237)

Informação – é um conjunto de dados organizados, agrupados e categorizados em padrões para criar um significado. (Chiavenato, 2001:250)

Mapa estratégico – descreve a lógica da estratégia, mostrando com clareza os objectivos dos processos internos críticos que criam valor e os activos intangíveis para os alcançar. (Kaplan, 2004:55)

Missão. Declaração concisa, com foco interno, da razão de ser da organização, do propósito básico para o qual se direccionam as suas actividades e dos valores que orientam as actividades dos empregados. A missão também deve descrever como a organização espera competir no mercado e fornecer valor aos clientes. (Kaplan, 2004:36)

Orçamento do Estado – exercício fundamentado em variadíssimos cálculos de previsão

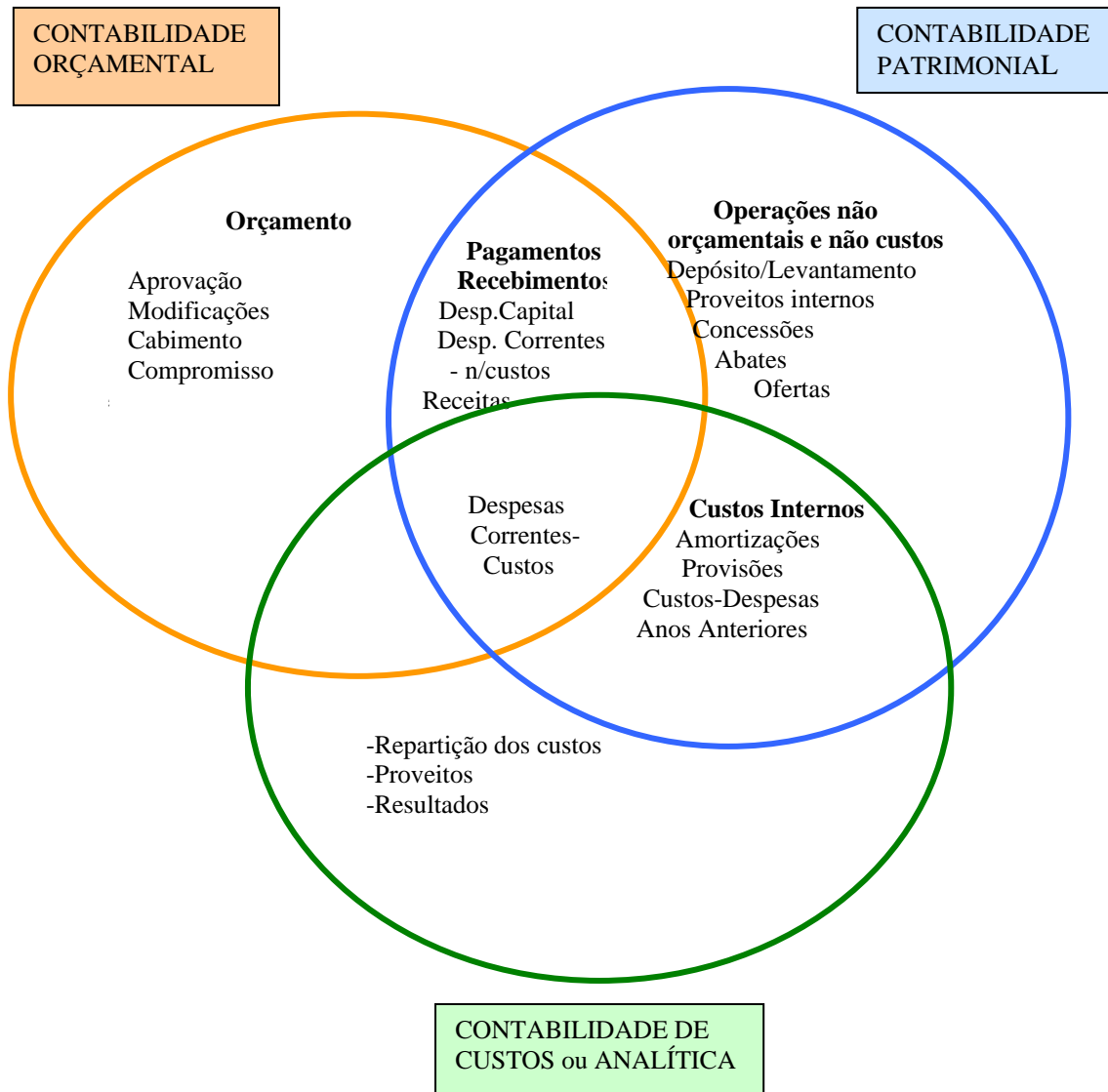


das importâncias nele inscritas, relativas a receitas e despesas, entre si relacionadas, que se admite que se venham a realizar, em determinado período de tempo, geralmente um ano económico. (Frade, 2003:100)

Programas - Programas são conjuntos de actividades ou etapas necessárias ao alcançar dos objectivos. (Dias, 2001:1)



**Apêndice II - POCP – Plano oficial de contabilidade pública – Integração
contabilidade orçamental, patrimonial e analítica**





Apêndice III - Questionário



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

PESQUISA SOBRE O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO NO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

INTRODUÇÃO

Este questionário constitui um instrumento de trabalho e tem por objectivo efectuar um levantamento relativamente a comportamentos dos utilizadores e ambiente de implementação do Sistema Integrado de Gestão - ERP.

O trabalho a efectuar insere-se no âmbito de um trabalho académico e os resultados do questionário serão tratados de forma agregada como forma de garantir a confidencialidade das respostas individuais.

O questionário está dividido em 7 partes. A primeira parte levanta informações a respeito do(s) sistema(s) informático(s) anteriores ao ERP. de carácter geral, referente à Organização e ao indivíduo. As partes 2 e 3 fazem um levantamento de como foi o ciclo de decisão, escolha e implementação do ERP. Na parte 4 faz-se o levantamento de informações sobre o ERP, propriamente dito. Nas partes 5 e 6 levantam-se as questões da formação e das atitudes e comportamentos individuais. Por último, na parte 7 faz-se o levantamento de questões relacionadas com a Organização e exploração do ERP.

INSTRUÇÕES

Por favor, marque com um “X” a(s) resposta(s) que você considera mais adequada(s) para cada uma das questões. Quando necessário, escolha mais de uma alternativa. Quando solicitado, ordene as alternativas escolhidas e quando necessário, escreva a sua opinião.

Por favor, devolva o questionário respondido até 15 de Novembro de 2007 para:

Via e-mail: s.hilario53@gmail.com

Contacto TM: 918490757

Desde já agradeço a sua colaboração que será fundamental para a elaboração deste trabalho académico.



Questionário

Ramo/Entidade:

Função do inquirido:

Utilizador chave

Sim / Não

Módulo(s) SAP utilizado(s):

Parte 1 – Sistema Anterior ao ERP (Enterprise Resource Planning)

1.1. A organização possuía algum(s) tipo(s) de sistema(s) informático(s) de apoio à gestão antes da implantação do ERP (SIG/DN)?

a – () Sim

b – () Não

Se a resposta foi **NÃO** passe para a parte 2

1.2. Qual a origem do(s) sistema(s) anterior(es)?

a – () Desenvolvimento interno

b – () Pacote de software

c – () Desenvolvimento externo

1.3. Em termos de abrangência, que áreas da organização usufruíam do(s) sistema(s) anterior ao SIG?

a – () todas as áreas

b – () A grande maioria das áreas

c – () Algumas áreas

d - () Poucas áreas

1.4. Como era a integração entre os módulos do sistema anterior ao SIG?

a – () Total b – () Grande c – () Parcial d - () Pouca e – () Nenhuma

1.5 Qual era o seu grau de satisfação com o sistema anterior ao SIG?

a – () Total b – () Grande c – () Parcial d - () Pouca e – () Nenhuma

Parte 2 – Decisão sobre implementação e escolha do ERP

2.1. Quais os motivos que levaram a sua Organização a implementar o ERP?

a – () Problemas com o sistema existente (não atendia às necessidades actuais)

b – () Necessidade de implementar o POC

c – () Mudança de tecnologia

d – () Mudança de política/filosofia de informação

e – () Falta de integração entre módulos do sistema existente

f – () Determinação superior



- g - () Não sei
h - () Outros
-

2.2. Que tipo de participação teve na decisão sobre a implementação e escolha do ERP?

Implementação

- a - () Fui co-responsável
b - () Participei activamente
c - () Fui consultado/dei opinião
d - () Não participei
e - () Outra _____

Escolha

- a - ()
b - ()
c - ()
d - ()
e - ()

2.3. Como foi a decisão sobre implementação do ERP?

- a - () Imposta por entidade exterior à organização
b - () Planeada (a Organização preparou-se e preparou as pessoas antecipadamente)
c - () Reactiva (decorrente de uma situação ocorrida e não prevista)
d - () Outra
-

2.4. Caso seja conhecedor, quais os critérios utilizados para a escolha do ERP? (escolha até 3 critérios numerando por ordem de importância, sendo o número 1 (um) o mais importante)

- a - () Presença do sistema e da empresa fornecedora no mercado
b - () Integração entre os diferentes módulos do ERP e do ERP com os sistemas existentes (sistemas que permanecem mesmo após a implementação do ERP)
c - () Custos totais de implementação
d - () Facilidade de implementação (Experiência colhida de outras empresas, consultadoria, conhecimento e experiência dos elementos da organização em relação à tecnologia utilizada pelo ERP, etc.)
e - () Afinidade do ERP com os processos da Organização
f - () Aspectos funcionais e flexibilidade do sistema
f - () Não sei
g - ()
Outros _____
-

Parte 3 – Implementação do ERP

3.1. Qual o grau de participação de cada um dos grupos identificados a seguir, na implementação do ERP?

a – Responsáveis de topo da Organização

- 1 - () Nenhuma b - () Pouca c - () Parcial d - () Grande e - () Total

b – Gestores de área ou intermédios

- 1 - () Nenhuma b - () Pouca c - () Parcial d - () Grande e - () Total



4.5. À data de entrada do SIG/DN em produtivo, o acesso que lhe foi atribuído permitia o desempenho das suas funções.

- a – () Sim
b – () Não

4.6. À data de entrada do SIG/DN em produtivo, o suporte dado pelo “Help Desk” era adequado e oportuno?

- a – () Sim
b – () Não

4.7. Com a implementação do SIG/DN a execução das suas tarefas ficou mais fácil?

- a – () Sim
b – () Não, pela falta de conhecimento no uso do sistema
c – () Não, pela falta de adaptação dos sistemas aos processos
d – () Não, pelo baixo desempenho do sistema devido ao facto da estrutura base dos programas não ser adequada.
e – () Não, pela dificuldade de uso do sistema
f – () Não, pela parametrização inadequada do sistema
g – () Outros

4.8. Na sua opinião

- a – () O software foi completamente adaptado aos processos da organização
b – () Os processos tiveram que ser totalmente adaptados ao software
c – () Houve maior adaptação do software aos processos do que dos processos ao software
d – () Houve maior adaptação dos processos ao software do que do software aos processos
e – () Outros

4.9. Depois de algum tempo a usar o sistema, como considera, actualmente, o software quanto às suas funcionalidades?

- a – () Muito melhor b – () Melhor c – () Igual d – () Pior e – () Muito pior

4.10. Depois de um tempo e com conhecimento do sistema que utiliza, como considera, actualmente, a adaptação aos processos da organização?

- a – () Muito melhor b – () Melhor c – () Igual d – () Pior e – () Muito pior

4.11. Os dados foram migrados dos sistemas anteriormente existentes de forma correcta?

- a – () Sim



b – () Não

4.12. À data de entrada do SIG/DN em produtivo, as interligações entre módulos do SAP e destes com outras aplicações funcionavam de forma adequada?

a – () Sim

b – () Não

Parte 5 – Formação

5.1. A formação sobre o SIG/DN (que recebeu) foi adequada em termos de:

a – Conteúdo Sim () Não ()

b – Duração Sim () Não ()

c – Oportunidade Sim () Não ()

d – Instalações Sim () Não ()

e – Material de suporte Sim () Não ()

f – Resposta do sistema Sim () Não ()

g – Disponibilidade de manuais Sim () Não ()

h – Adequabilidade às funções Sim () Não ()

5.2. À data de entrada do SIG/DN em produtivo, a formação que recebeu permitia-lhe desempenhar sem dificuldades a sua função?

a – () Sim

b – () Não

Parte 6 – Questões individuais

6.1. Qual era a sua posição em relação à implementação do ERP?

a – () Favorável

b – () Desfavorável

c – () Indiferente

6.2. Qual seria a sua opinião actual em relação à implementação do ERP?

a – () Favorável

b – () Desfavorável

c – () Indiferente

6.3. Quais eram as suas expectativas em relação ao ERP, antes da sua implementação?

a – () Nenhum b – () Pouco c – () Parcial d – () Grande e – () Total

6.4. Actualmente, como utilizador do sistema, qual o seu conhecimento em relação ao ERP implementado (ou pelo menos em relação aos módulos que utiliza), quanto às suas funcionalidades e aos seus recursos?

a – () Nenhum b – () Pouco c – () Parcial d – () Grande e – () Total



6.5. Em relação aos resultados esperados, ou pelo menos em relação às expectativas que um novo sistema poderia suscitar, como classifica o sucesso do ERP?

- a – () Nenhum b – () Pouco c – () Parcial d – () Grande e – () Total

Parte 7 – A Organização e o ERP

7.1. A implementação do ERP trouxe vantagens para a Organização?

- a – () Não
b – () Sim, porque responde aos requisitos legais que regulam a administração pública
c – () Sim, pela integração entre os diversos módulos e, conseqüentemente, entre os diferentes processos
d – () Sim, pelos maiores recursos existentes no ERP
e – () Sim, pelo facto do ERP se adaptar melhor aos processos utilizados
f – () Sim, pela melhor qualidade das informações e conseqüentemente, pela melhoria no processo de tomada de decisão
g – () Outro
-

7.2. Como são compartilhadas as informações na Organização?

- a – () As informações são partilhadas de forma espontânea
b – () Não são compartilhadas as informações
c – () Só são compartilhadas aquelas informações que a função exige
d – () As informações são fornecidas, apenas, quando solicitadas
e – () Existe dificuldade em se conseguir informação de outra pessoa ou de outro órgão na Organização
f – () Outra
-

7.3. Com a implementação do SIG/DN:

- a – () Aumentou a quantidade de erros
b – () Reduziu a quantidade de erros
c – () A execução das tarefas ficou mais fácil
d – () A execução das tarefas ficou mais difícil
e – () Melhorou o controle dos processos
f – () Dificultou o controle dos processos
g – () Melhorou o acesso às informações
h – () Dificultou o acesso às informações
g – () Outro
-

7.4. Se é utilizador de algum dos Blocos (1.1.; 1.2.; 2.1.;3.1) responda às seguintes questões:

À data de entrada do SIG/DN em produtivo, as funcionalidades implementadas respondiam aos requisitos e procedimentos do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), previsto no DL 155/92?



a – () Sim

b – () Em parte

c – () Não

d - ()

Outro _____

7.5. E actualmente, as funcionalidades implementadas respondem aos requisitos e procedimentos do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), previsto no DL 155/92?

a – () Sim

b – () Em parte

c – () Não

d - ()

Outro _____

7.6. Na sua opinião, o SIG/DN produz, com base na Contabilidade Orçamental, Analítica e Patrimonial, informação acessível, atempada, credível, e completa aos diversos utilizadores?

a – () Sim

b – () Em parte

c – () não

d - ()

outro _____



Apêndice IV - Entrevistas



ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

PESQUISA SOBRE O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO NO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

Formulário para entrevista semi-estruturada

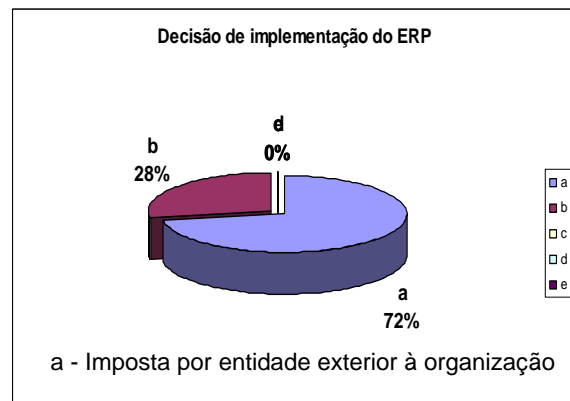
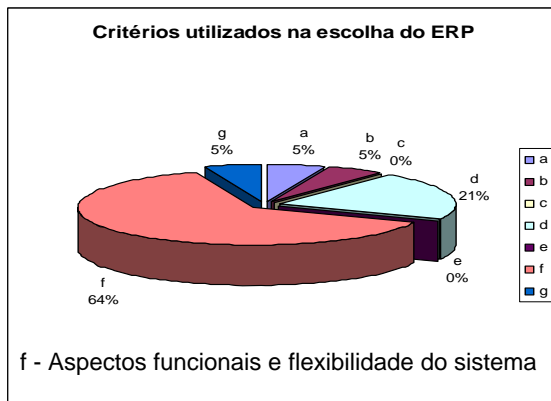
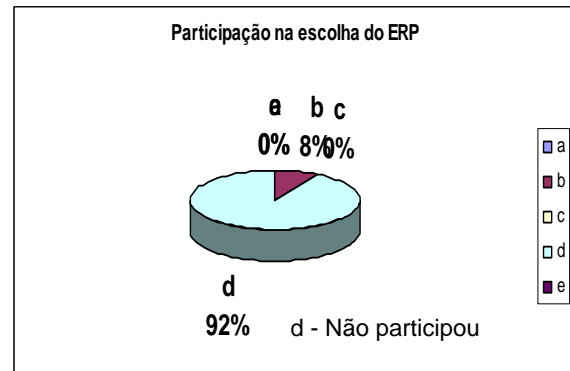
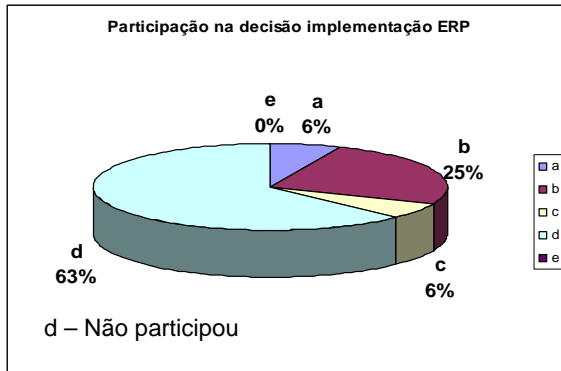
Responsáveis pelo Projecto e Áreas Departamentais:

- 1) Na sua opinião, qual a principal razão que presidiu à decisão de implementar o ERP?
- 2) De quem foi a decisão da escolha? Foi partilha ou imposta?
- 3) Havia preferência por outra empresa ou sistema?
- 4) Como era a aceitação dos sistemas anteriores?
- 5) Na sua opinião o processo de implementação foi o mais adequado?
- 6) Como foi a reacção durante a fase de implementação?
- 7) Como foi a integração entre as equipas de implementação?
- 8) Como viu a participação das chefias no processo de implementação?
- 9) O SIG/DN permite que se produza a documentação destinada à prestação legal de contas, aos órgãos de controlo externo?
- 10) Os resultados na sua área departamental melhoraram e são os adequados na produção de indicadores para uma gestão mais eficaz e eficiente?
- 11) O SIG/DN fornece os indicadores de gestão necessários a uma gestão estratégica eficaz e eficiente?

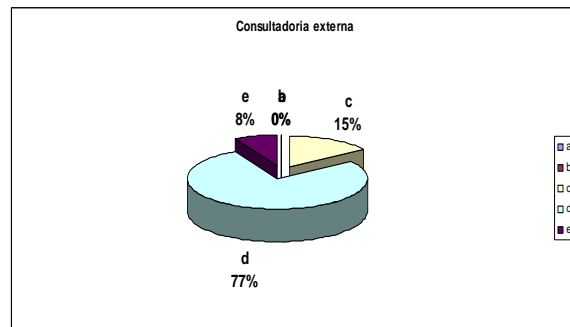
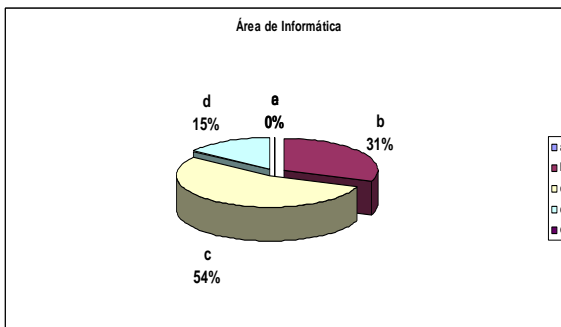
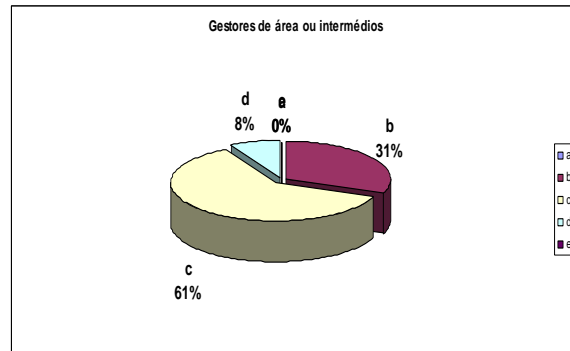
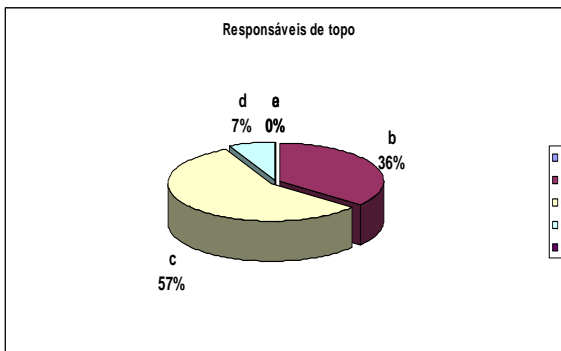


Apêndice V - Gráficos dos resultados do inquérito

DECISÃO SOBRE IMPLEMENTAÇÃO E ESCOLHA DO ERP



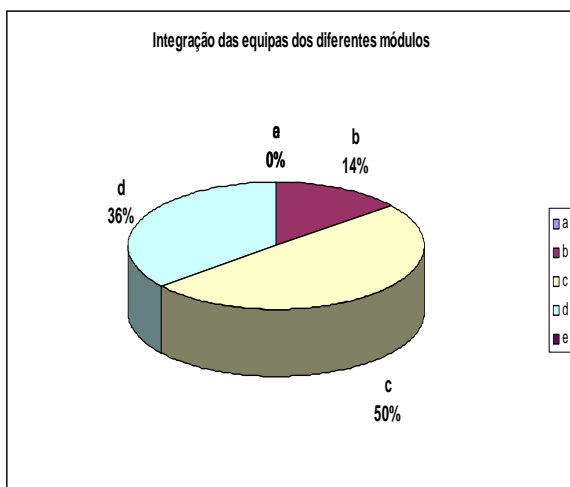
GRAU DE PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS INDICADOS



a-Nenhuma b-Pouca c-Parcial d- grande e-total

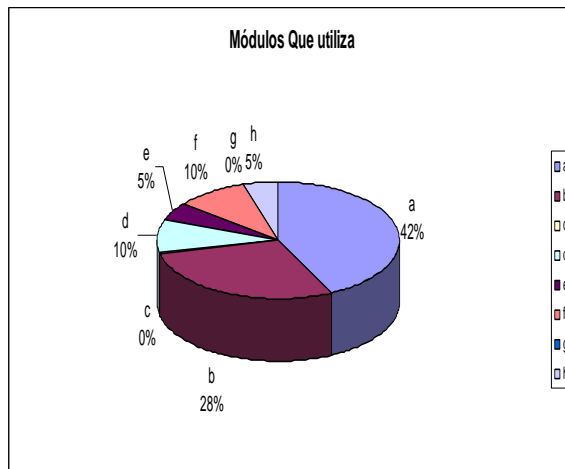
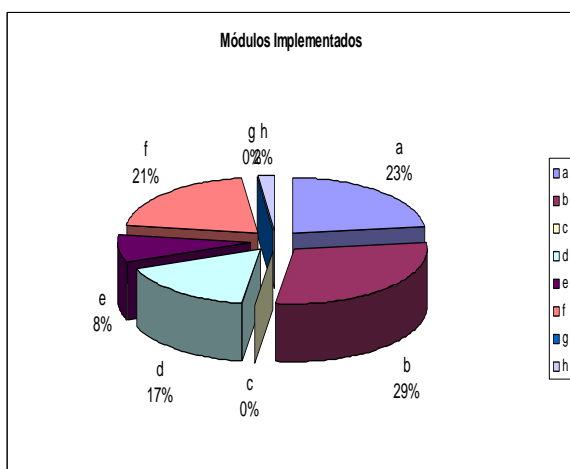


IMPLEMENTAÇÃO DO ERP – INTEGRAÇÃO DAS EQUIPAS



a – Nenhuma b – Pouca c – Parcial d - Grande e – Total

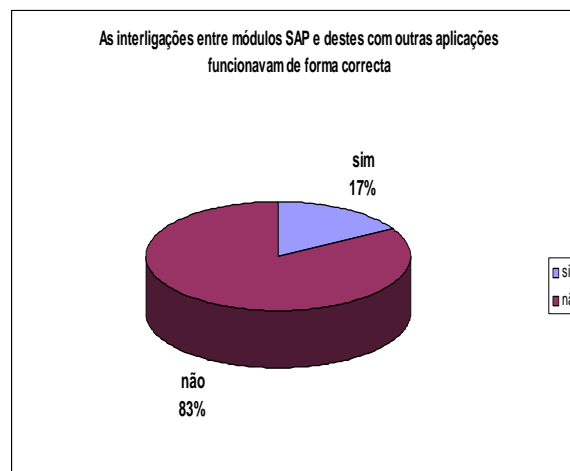
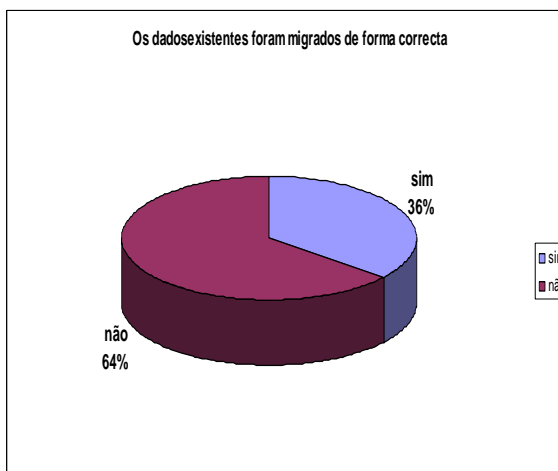
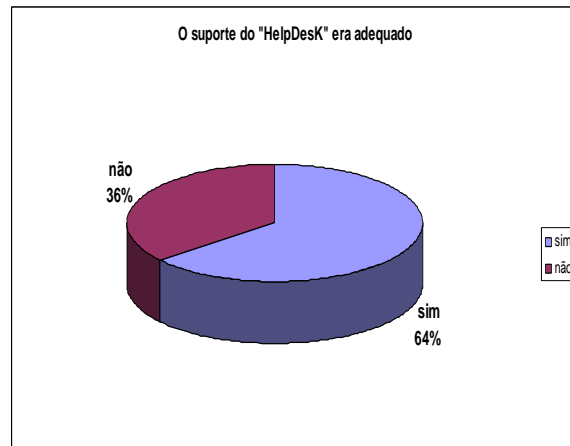
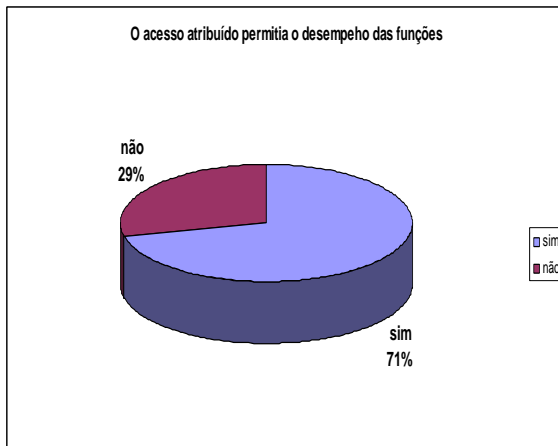
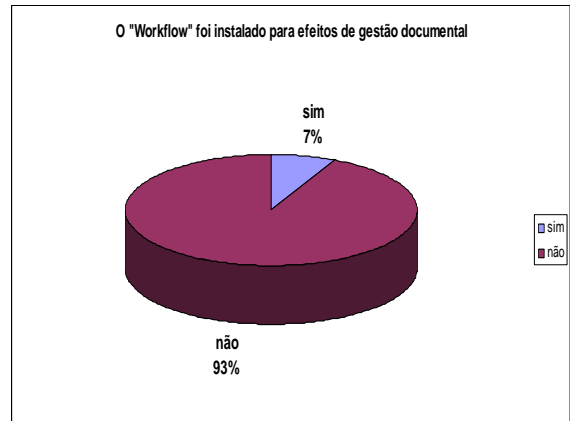
DADOS DO ERP- MÓDULOS



- a – Bloco 1.1 - POCP+Gestão activos+Compras
- b – Bloco 1.2 - Planeamento e Controlo Orçamental
- c – Bloco 1.3 - Vencimentos
- d – Bloco 2.1 - Complemento à área financeira
- e – Bloco 2.2.1 - Logística (manutenção sistemas armas)
- f – Bloco 2.2.2 - Stocks e Vendas
- g – Bloco 2.3 - Gestão de Recursos Humanos
- h – Bloco 3.1 – Auditoria e indicadores de Gestão

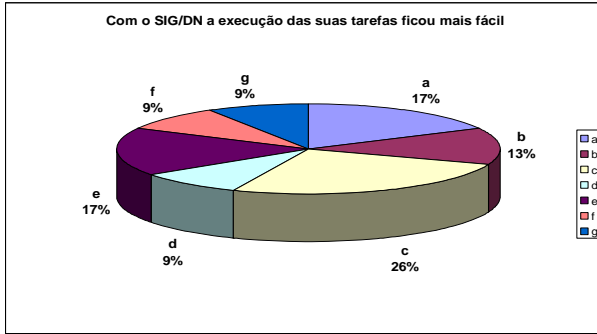


DADOS DO ERP – FUNCIONALIDADES

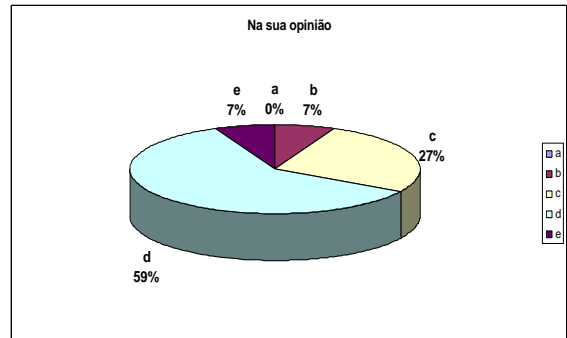




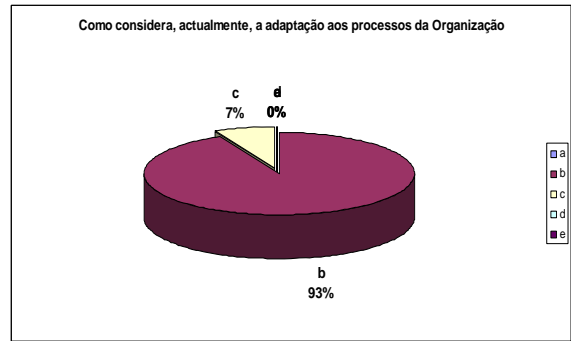
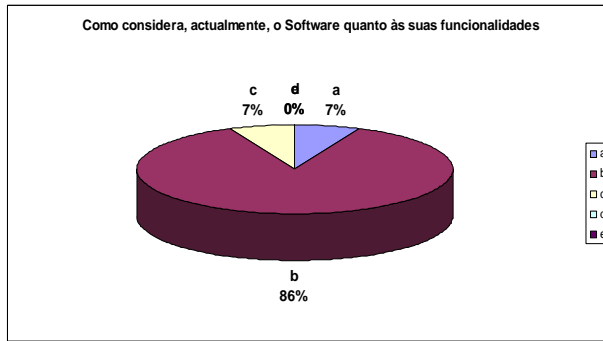
DADOS DO ERP – FUNCIONALIDADES E TAREFAS



- a – Sim
- b – Não, pela falta de conhecimento no uso do sistema
- c – Não, pela falta de adaptação dos sistemas aos processos
- d – Não, pelo baixo desempenho do sistema devido ao facto da estrutura base dos programas não ser adequada.
- e – Não, pela dificuldade de uso do sistema
- f – Não, pela parametrização inadequada do sistema
- g – Outros

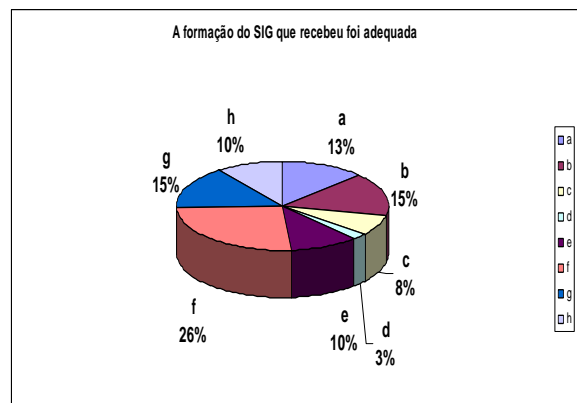
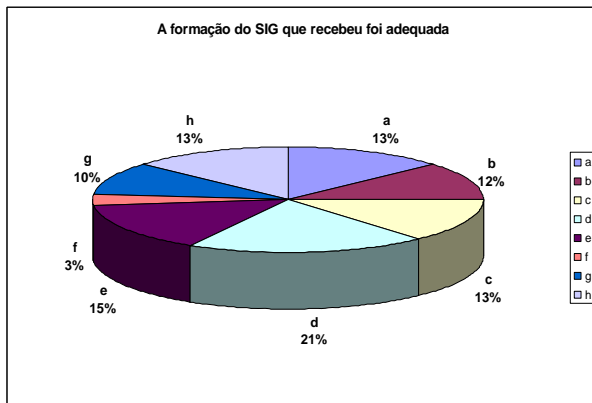


- a – O software foi completamente adaptado aos processos da organização
- b – Os processos tiveram que ser totalmente adaptados ao software
- c – Houve maior adaptação do software aos processos do que dos processos ao software
- d – Houve maior adaptação dos processos ao software do que do software aos processos
- e – Outros



- a – Muito melhor
- b – Melhor
- c – Igual
- d - Pior
- e – Muito pior

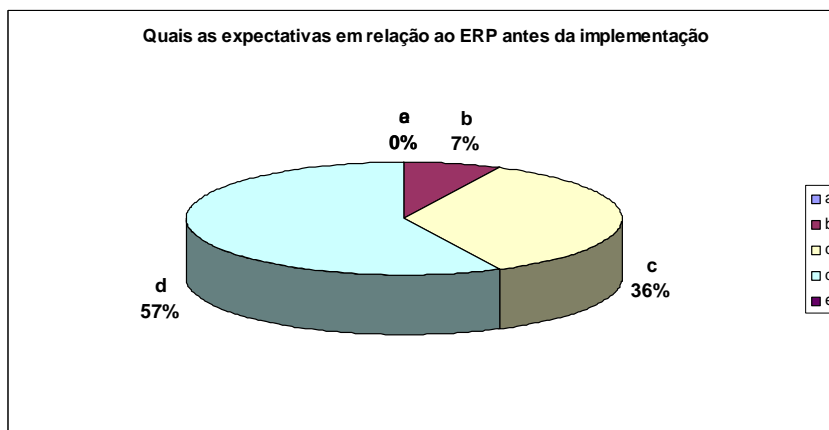
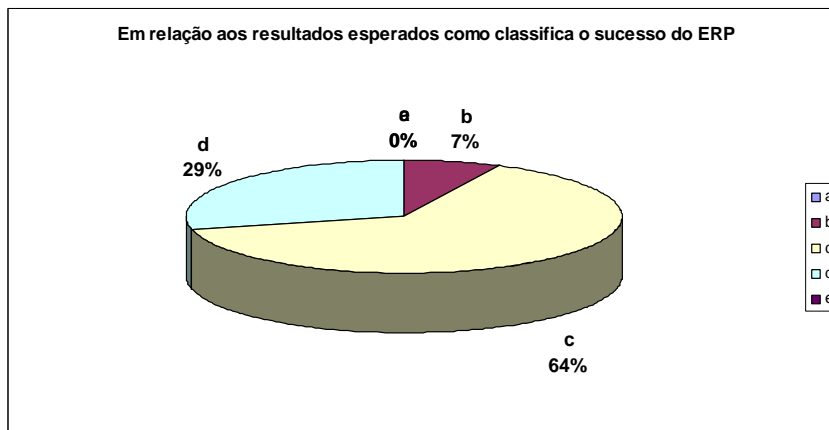
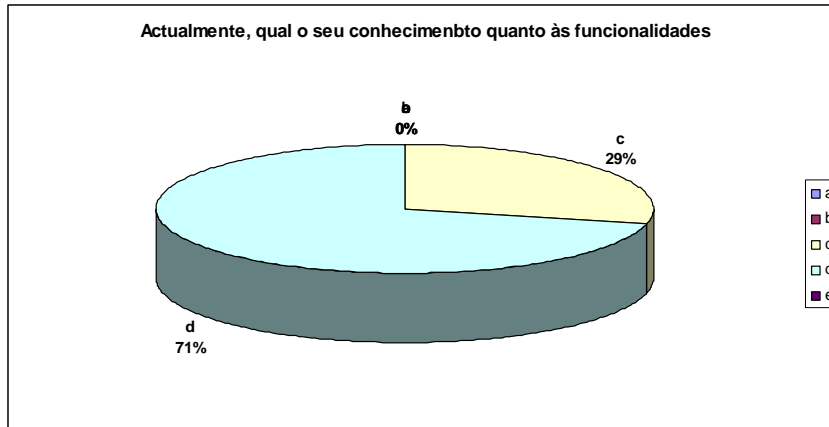
FORMAÇÃO



- a – Conteúdo
- b – Duração
- c – Oportunidade
- d – Instalações
- e – Material de suporte
- f – Resposta do sistema
- g – Disponibilidade de manuais
- h – Adequabilidade às funções



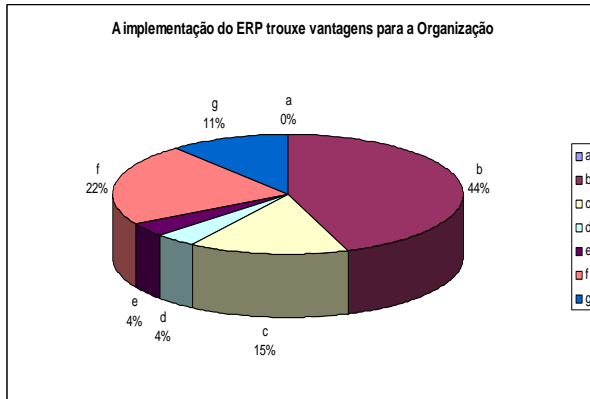
QUESTÕES INDIVIDUAIS



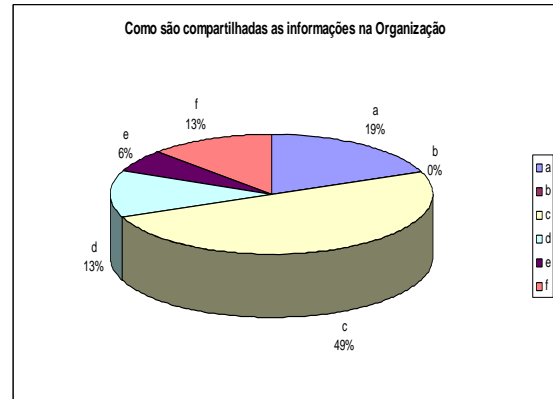
a – Nenhuma b – Pouco c – Parcial d – Grande e – Total



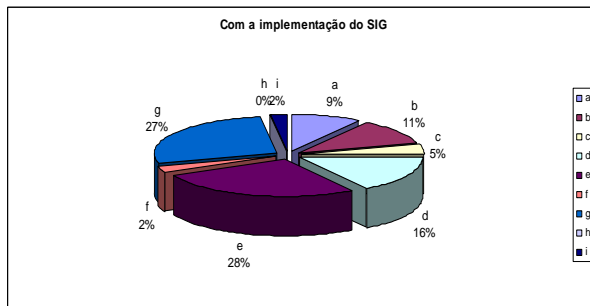
A Organização e o ERP



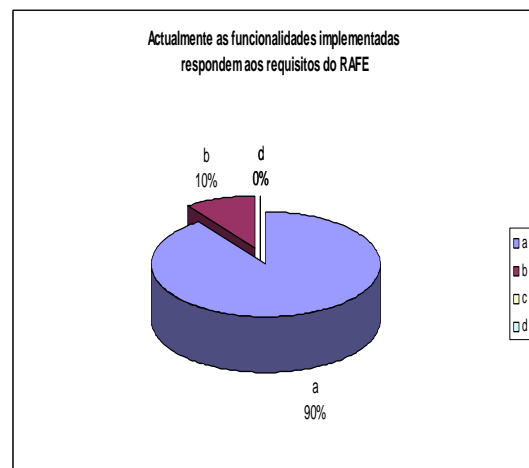
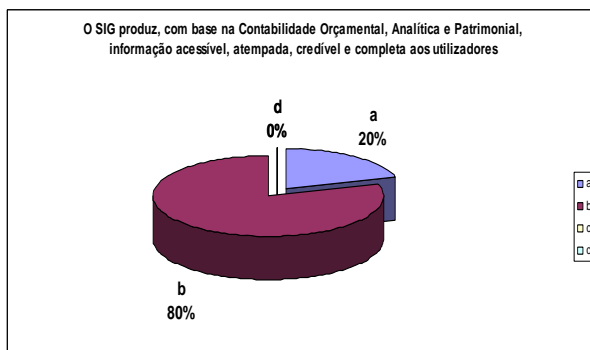
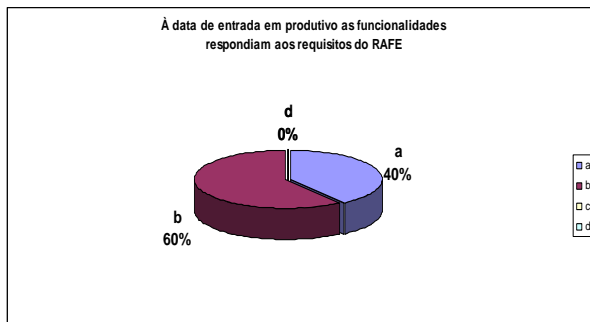
- a – Não
- b – Sim, porque responde aos requisitos legais que regulam a administração pública
- c – Sim, pela integração entre os diversos módulos e, consequentemente, entre os diferentes processos
- d – Sim, pelos maiores recursos existentes no ERP
- e – Sim, pelo facto do ERP se adaptar melhor aos processos utilizados
- f – Sim, pela melhor qualidade das informações e consequentemente, pela melhoria no processo de tomada de decisão
- g – Outro



- a – As informações são partilhadas de forma espontânea
- b – Não são compartilhadas as informações
- c – Só são compartilhadas aquelas informações que a função exige
- d – As informações são fornecidas, apenas, quando solicitadas
- e – Existe dificuldade em se conseguir informação de outra pessoa ou de outro órgão na Organização
- f – Outra



- a – Aumentou a quantidade de erros
- b – Reduziu a quantidade de erros
- c – A execução das tarefas ficou mais fácil
- d – A execução das tarefas ficou mais difícil
- e – Melhorou o controle dos processos
- f – Dificultou o controle dos processos
- g – Melhorou o acesso às informações
- h – Dificultou o acesso às informações
- i – Outro



- a – Sim
- b – Em parte
- c – Não
- d – Outro



Apêndice VI – Áreas e funcionalidades do SIG em exploração na FAP

Ano: 2008

ÁREAS		FUNCIONALIDADES	UTILIZAÇÃO	EFICÁCIA
ÁREA FINANCEIRA	Contabilidade Financeira	Contabilidade Geral POCP	Em Produtivo	
		Contas a Pagar	Em Produtivo	
		Contas a Receber	Em Produtivo	
		Tesouraria	Em Produtivo	
		Gestão de Contratos	Em Produtivo	
		Gestão de Activos Fixos	Em Produtivo	
		Consolidação de compras	Em Produtivo	
	Contabilidade Analítica	Contabilidade analítica	Em Produtivo	
		Gestão de Centro de Custos	Em Produtivo	
	Gestão Orçamental	Plan. e Alterações Orçamentais	Em Produtivo	
Controlo da Execução Orçamental		Em Produtivo		
Planeamento de Actividades		Em Produtivo		
ÁREA LOGÍSTICA	Manutenção	Gestão da Manutenção	Não entrou em produtivo	
		Gestão de Transportes	Não entrou em produtivo	
		Gestão de Infra-estruturas	Não entrou em produtivo	
	Material	Gestão de Materiais	Em Produtivo	
		Gestão de Vendas	Em Produtivo	
		Gestão de Compras	Em Produtivo	
ÁREA DE PESSOAL	Vencimentos e Gestão Administrativa de Pessoal	Processamento de Vencimentos	Não entrou em produtivo	
		Plan.de Custos com Pessoal	Não entrou em produtivo	
		Gestão de Carreiras	Não entrou em produtivo	
		Gerir Cuidados de Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho	Não entrou em produtivo	
		Recrutamento	Não entrou em produtivo	
ÁREA COMUM	Auditoria e Indicadores de Gestão	Auditoria	Não entrou em produtivo	
		Indicadores de Gestão	Não entrou em produtivo	

	Eficácia:> 90%
	Eficácia:> 50% < 90%
	Eficácia: 0%

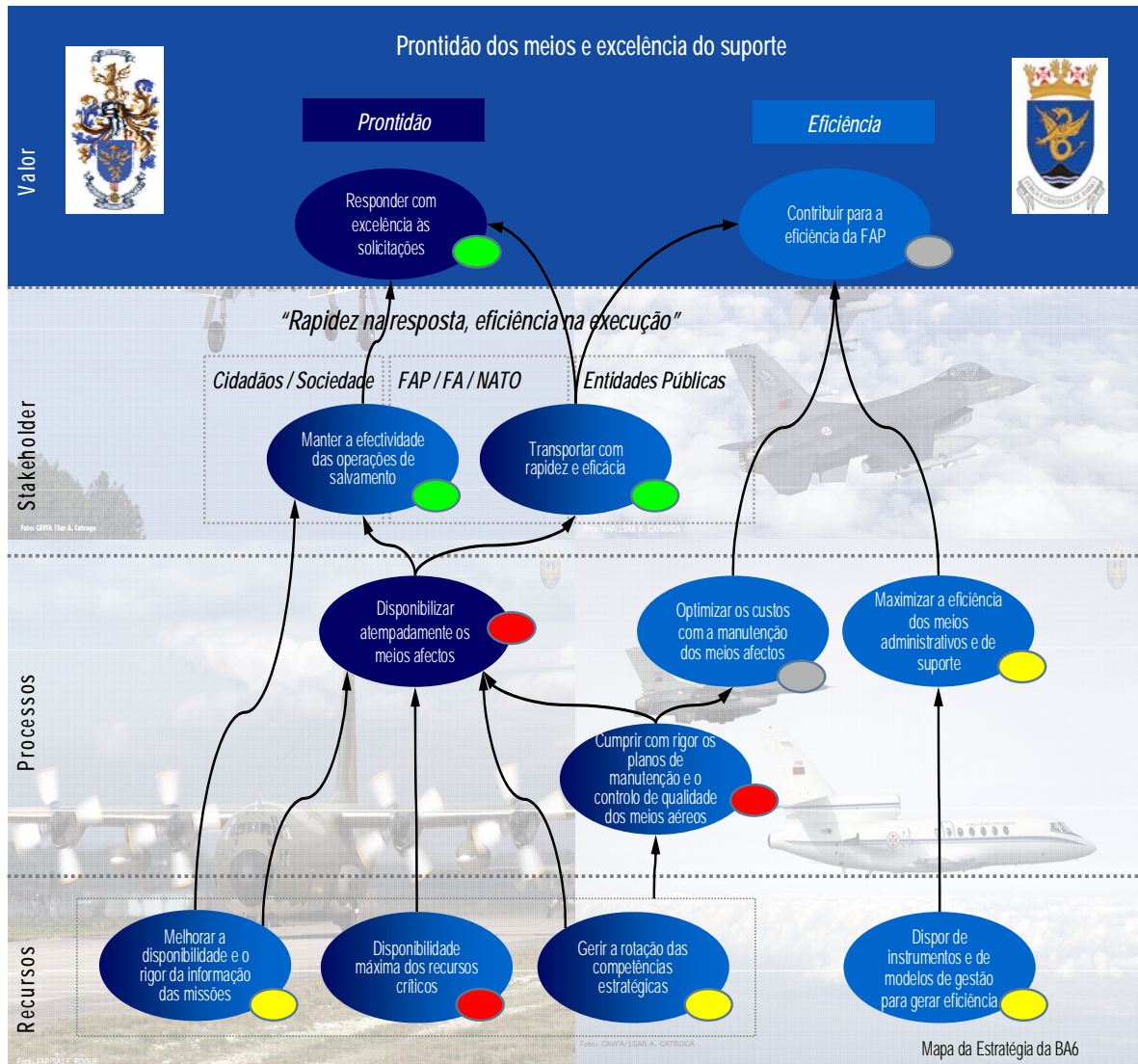


Apêndice VII - Balanced scorecard

	COLUNA A	COLUNA B	COLUNA C	COLUNA D	COLUNA E	COLUNA F		COLUNA G		
	Objetivos Estratégicos	Indicadores Estratégicos	% sobre objetivo	Periodicidade de medição	Periodicidade obtenção informação	Seguimento		Resultado		
						Meta	Real Jun 07	Estado do Indicador	Estado do Objectivo	
Valor	Responder com excelência às solicitações	Taxa de esforço	100%	Mensal	Mensal	3120	2820			
	Contribuir para a eficiência da FAP	% redução de custo por frota	50%			5%	2.466.875			
		% de redução do custo de hora de voo	50%	trimestral	trimestral	5%	15276			
Stakeholder	Manter a efectividade das operações de busca e salvamento	% de missões efectuadas com sucesso	100%	mensal	mensal	90%	80%			
	Transportar com rapidez e eficácia	% de missões cumpridas a tempo	100%	mensal	mensal	85%	75%			
Processos	Disponibilizar atempadamente os meios afectos	Rácio de aprontamento de aeronaves face ao estimado	100%	mensal	mensal	0,68	0,47			
	Optimizar os custos com a manutenção dos meios afectos	% de redução de gastos c/ de manutenção vs n° aeronaves	100%	trimestral	mensal	5%	19			
	Maximizar a eficiência dos meios administrativos e de suporte	Redução do tempo de fornecimento de necessidades de componentes críticos (dias) custos administrativos / custos totais		100%	trimestral	trimestral	30	60		
					trimestral	trimestral	25%	30%		
	Cumprir c/ rigor os planos de manutenção e o controlo de qualidade dos meios aéreos	N° de incidentes/acidentes face ao n° de horas voadas	40%	trimestral	mensal	20	35			
		% de cartas de manutenção não efectuadas em tempo (1° e 2° escalões)	30%	mensal	mensal	10%	20%			
	N° de dias de atraso no aprontamento face ao estimado (3° escalão)	30%	mensal	mensal	60	120				
Recursos	Disponibilidade máxima dos recursos críticos	Componentes em falta	100%	mensal	mensal	220	442			
	Melhorar a disponibilidade e o rigor da informação das missões	rácio de cobertura e acompanhamento das missões críticas	100%	trimestral	mensal	0,9	0,7			
	Gerir a rotação das competências estratégicas	garantir módulos de tripulações completas p/aeronave	50%	mensal	mensal	15	8			
		rácio de perfis de competencias das equipas de manutenção	30%	mensal	mensal	0,8	0,6			
		n° de homens por horas de manutenção esperada.	20%	trimestral	mensal	55	46			
	Disponer de instrumentos e de modelos de gestão para gerar eficiência	% de exploração de indicadores de gestão em função das metas a definir	60%	mensal	mensal	80%	50%			
n° reuniões dos responsáveis pela monitorização das estratégias implementadas		40%	mensal	mensal	6	3				



Apêndice VIII - Mapa da estratégia da BA6





Apêndice IX - Diagrama de validação

ENUNCIADO	QUESTÃO CENTRAL	QUESTÕES DERIVADAS	HIPÓTESES	CONF. DAS HIPÓTESES	CONC. PARCIAIS	CONC. GERAIS	RESPOSTA À QUESTÃO CENTRAL
		QD1 - O SIG/DN permite, à FAP, dar resposta aos princípios e modelo de gestão financeira previstos nos diplomas legais que regulam a Administração Financeira do Estado?	H1 - O SIG/DN permite que a FAP produza a documentação destinada à prestação legal de contas, aos órgãos de controlo externo.	H 1 Validada Parcialmente (Cap. 2)	CONC. PARCIAL (Pág. 12)		
O Sistema de Informação do Ministério da Defesa Nacional. Sua relevância na Administração da Força Aérea.	<i>A exploração do actual sistema de informação do MDN permite dar resposta às exigências decorrentes da legislação que regula a Administração Financeira do Estado e fornece os indicadores necessários a uma gestão orçamental e financeira eficiente na FAP?</i>	QD2 - A exploração do SIG/DN permite à FAP obter os indicadores necessários à tomada de decisão e cumprimento da missão?	H 2 - O SIG/DN permite obter alguns dos indicadores necessários à gestão da FAP.	H 2 Validada (Cap. 3)	CONC. PARCIAL (Pág. 24)	CONC. GERAIS (Pág. 37)	É necessário completar a integração dos diversos módulos do SIG e efectuar a sua correcta exploração para resposta ao novo RAFE e produção de indicadores de gestão oportunos, exactos e credíveis. A implementação do BSC, na FAP, poderá constituir-se como uma ferramenta complementar de gestão estratégica e de apoio à decisão.
		QD3 - Existe alguma ferramenta que, complementarmente ao SIG, permita fornecer indicadores de desempenho que permitam otimizar a gestão da FAP?	H3 - É recomendável implementar outros sistemas de informação e de controlo de gestão que, complementarmente e utilizando a informação do SIG/DN, permitam uma melhoria na administração da FAP.	H 3 Validada (Cap. 4)	CONC. PARCIAL (Pág. 36)		



Anexo A – Instruções Tribunal de Contas

INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA A ORGANIZAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO DAS CONTAS ABRANGIDAS PELO POCP



Tribunal de Contas

Instruções nº 1/2004 - 2ª Secção

Instruções nº 1/2004 – 2ª Secção - Instruções para a organização e documentação das contas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP- aprovado pelo D.L. nº. 232/97, de 3/9) e planos sectoriais – (POC-Educação aprovado pela Portaria 794/2000 de 20/09, POCMS aprovado pela Portaria nº. 898/2000 de 28/9 e POCISSSS aprovado pelo D.L. nº. 12/2002 de 25/01).

I

Âmbito de aplicação

1. O Tribunal de Contas deliberou, nos termos do art.º 6.º, alínea b) e art.º 78.º, n.º 1 alínea e) da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, em sessão plenária da 2.ª Secção de 22 de Janeiro de 2004, aprovar as presentes Instruções relativas à organização e apresentação das contas ao Tribunal de Contas por parte das seguintes entidades incluídas no âmbito de aplicação do POCP e planos sectoriais:
 - a) Serviços e organismos da administração central e regional, directa e indirecta;
 - b) Serviços, organismos e entidades da administração central e regional, que integram a administração, independente e autónoma, designadamente as universidades públicas e estabelecimentos do ensino politécnico público, incluindo as suas unidades orgânicas, faculdades, departamentos e escolas superiores que disponham de receita e despesa global inscrita no Orçamento do Estado;
 - c) Instituições do sistema de solidariedade e segurança social e
 - d) Todas as demais entidades previstas nas alíneas a), b), c), e), f), g), h), i), j), n), o) e p) do n.º 1.º do artigo 51.º da Lei 98/97.
2. As entidades do Sector Público Administrativo não abrangidas pelo POCP e planos sectoriais e obrigadas a prestar contas ao Tribunal de Contas, deverão remeter os documentos de prestação de contas previstos no respectivo Plano Oficial de Contabilidade aplicável e ainda os documentos n.ºs 34, 35, 36 e 46 das presentes instruções.
3. As presentes instruções não se aplicam às entidades abrangidas pelo Decreto-Lei nº. 558/99, de 17/12 (SPE) e pelo POCAL.



Tribunal de Contas

II

Organização e documentação das contas

1. As contas das entidades referidas no ponto I devem ser organizadas e documentadas de acordo com o anexo I, compreendendo:
 - a) Os documentos de prestação de contas, mapas e anexos às demonstrações financeiras conforme os modelos definidos no POCP e nos respectivos planos sectoriais que lhe forem aplicáveis e
 - b) Outros documentos considerados necessários nos termos das presentes instruções.
2. Consideram-se integradas no grupo 1 do anexo I as entidades que se encontram obrigadas à aplicação integral do respectivo plano oficial de contabilidade.
3. Consideram-se integradas no grupo 2 do anexo I as entidades cujo regime contabilístico admita a utilização de formas simplificadas de aplicação do respectivo plano oficial de contabilidade.

III

Documentação a remeter ao Tribunal de Contas

1. A documentação a remeter ao Tribunal de Contas é a constante do anexo I, devendo as entidades organizar e documentar as contas de acordo com a sua inserção nos grupos 1 e 2.
2. A documentação a remeter ao Tribunal de Contas pelas entidades previstas no n.º 2 do art. 2.º, alíneas a) e g) conjugado com o n.º 1 art. 51.º, alínea o) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, é a mencionada nos n.ºs 1,2,9,12,18, 21 a 29, 32 a 37, 41 e 46 do anexo I.
3. As entidades que, nos termos da resolução anual emitida ao abrigo do n.º 3 do artigo 51.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, estejam dispensadas da remessa de contas devem organizá-las e documentá-las e enviar ao Tribunal de Contas, nos prazos legais de prestação de contas, os seguintes documentos:
 - a) Mapa dos fluxos de caixa;
 - b) Balanço e demonstração de resultados, se aplicável;



Tribunal de Contas

- c) Acta de aprovação de contas;
 - d) Relatório e parecer do órgão de fiscalização e cópia da certificação legal de contas, quando emitidos e
 - e) Relação nominal dos responsáveis.
4. As entidades que nos termos da lei elaboram demonstrações financeiras consolidadas, devem remeter as mesmas ao Tribunal de Contas acompanhadas dos seguintes elementos:
- a) Indicação da entidade consolidante, com identificação do respectivo órgão de gestão e respectivos responsáveis, a quem esteja cometido a responsabilidade pela consolidação de contas;
 - b) Relatório e parecer do órgão de fiscalização e cópia da certificação legal de contas, quando emitidos;
 - c) Balanço consolidado;
 - d) Demonstração de resultados por natureza consolidados;¹
 - e) Anexos às demonstrações financeiras consolidadas;
 - f) Relatório de gestão consolidado;
 - g) Nota informativa sobre as entidades incluídas ou excluídas da consolidação e os motivos que justificam tal inclusão ou exclusão;
 - h) Regras e métodos observados na consolidação e
 - i) As demonstrações financeira individuais das entidades que integram o perímetro de consolidação dos grupos públicos previstos na Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro.
5. Para além dos documentos e informações referidos pode o Tribunal de Contas recolher junto do organismo ou de terceiros quaisquer outros elementos ou informações que repute necessários para a verificação de contas.

¹ Quando aplicável.



Tribunal de Contas

IV Notas técnicas

Para os documentos constantes do anexo I, devem ter-se em linha de conta as seguintes notas técnicas:

- a) A acta sobre a apreciação das contas deverá identificar os factos mais importantes constantes dos documentos de prestação de contas, abrangendo nomeadamente os fluxos seguintes:
 - Recebimentos/Pagamentos;
 - Receita/Despesa;
 - Proveitos/Custos;
 - Saldos iniciais e finais;
 - Resultados de gerência e de exercício;
 - Despesa por pagar (do exercício e de exercícios anteriores).
- b) Deve ser indicado no anexo VIII – “Mapa dos Fundos de Maneio por dotação orçamental”, os responsáveis dos fundos de maneo, fins a que destinam, bem como o valor do fundo, da(s) dotação(ões) orçamental(is), e a data da sua constituição, reconstituição e/ou regularização.
- c) Na ausência de recibos de quitação, as transferências bancárias devem estar apoiadas em relações das quais constem todos os elementos necessários ao seu controlo, designadamente, o valor, a conta bancária utilizada, a operação originária e o documento comprovativo (factura, contrato ou outro), o n.º da autorização ou o n.º da ordem de pagamento, o nome do beneficiário e a comprovação da efectivação da operação.

V Disposições finais

1. O envio dos documentos de prestação de contas deverá ser efectuado através de qualquer suporte e formato informático, desde que a estrutura, o formato e a informação de controlo referida em cada mapa sejam claramente identificados no documento constante do anexo III.
2. Caso não seja possível dar cumprimento ao estabelecido no número anterior devem os serviços remeter aquela documentação, em suporte papel, com a devida justificação pelo órgão de gestão.



Tribunal de Contas

3. Os documentos identificados com os números 36, 39 a 41 e 46 deverão ser remetidos em suporte papel, devendo tal situação ser devidamente especificada na guia de remessa.
4. Do anexo III das presentes instruções consta uma declaração que deve ser assinada pelos membros do órgão de gestão, em que se assegura que o conteúdo do suporte informático corresponde integralmente aos originais em suporte de papel, encontrando-se disponíveis para consulta nos arquivos da entidade ou envio ao Tribunal de Contas sempre que este o entenda necessário.
O envio do anexo III deverá ser efectuado em suporte papel, emitido em duplicado.
5. Na prestação de contas em suporte papel, todos os documentos a enviar ao Tribunal de Contas deverão ser originais ou fotocópias autenticadas, com origem em modelos produzidos tipográfica ou informaticamente. O seu envio deverá ser efectuado através de guia de remessa, de acordo com o anexo II, emitida em duplicado.
6. Os documentos de prestação de contas deverão ser assinados pelos responsáveis que estiverem em funções ao tempo da sua remessa, devendo os que deixaram de exercer funções durante o exercício prestar todas as informações que lhes forem solicitadas.

VI

Entrada em vigor

1. As presentes instruções devem ser observadas, relativamente às entidades enunciadas no n.º 1 da Parte I, a partir da gerência de 2004 ou do ano económico em que o plano oficial de contabilidade pública ou planos sectoriais sejam efectivamente adoptados, mantendo-se até então em vigor as actuais instruções aplicáveis à organização e documentação das contas (Instruções aprovadas para a organização e documentação das contas dos fundos, organismos e serviços com contabilidade orçamental de 13/11/85; Resolução n.º 1/93 de 21/01; Instruções 1/97 de 03/03; e Instruções 2/97 de 03/03).
2. No caso das contas consolidadas de grupos públicos previstas no POC-Educação aprovado pela Portaria n.º 794/2000 de 20/09, o disposto no n.º III.5. das presentes instruções, só será aplicável a partir do ano económico em que a primeira consolidação por grupo público seja realizada.



Tribunal de Contas

VII Aplicação às regiões autónomas

A aplicação destas instruções às Regiões Autónomas depende de despacho do Juiz da respectiva Secção Regional, nos termos do artigo 104º alínea a) da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

VIII Publicação

Publique-se na 2ª Série do *Diário da República*, nos termos da alínea d) do n.º 2 do art.º 9º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Tribunal de Contas, 22 de Janeiro de 2004

O Conselheiro Presidente

(Alfredo José de Sousa)

ANEXOS

- 6 -



Tribunal de Contas

Anexo I	Documentos de prestação de contas
Anexo II	Guia de remessa 1 – Documentos
Anexo III	Guia de remessa 2 – Suporte informático
Anexo IV	Reconciliações bancárias
Anexo V	Síntese das reconciliações bancárias
Anexo VI	Relação de funcionários e agentes em situação de acumulação de funções
Anexo VII	Relação de documentos de receita ou despesa
Anexo VIII	Mapa dos Fundos de Maneio
Anexo IX	Relação nominal dos responsáveis



Tribunal de Contas

ANEXO I

DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Designação da entidade	
Período da Gerência	

Nº	DESIGNAÇÃO	CÓDIGOS				GRUPO 1	GRUPO 2
		POCP	POC-ED	POCMS	FOCISSSS		
1	• Balanço	5	5	5	5	X	-
2	• Demonstração de resultados	6	6	6	6	X	-
3	• Controlo orçamental - Despesa	7.1	7.1	7.1	7.1	X	X
4	• Controlo orçamental - Receita	7.2	7.2	7.2	7.2	X	X
5	• Fluxos de caixa	7.3	7.3	7.3	7.3	X	X
6	• Situação financeira	-	7.4 (a)	7.4 (b)	7.4 (a)	-(a)	-(a)
7	• Descontos e retenções	-	7.5.1	7.5.1	7.5.1	-(a)	-(a)
8	• Entrega de descontos e retenções	-	7.5.2	7.5.2	7.5.2	-(a)	-(a)
9	• Desenvolvimento das despesas com o pessoal	-	7.6	7.6	7.6	-(a)	-(a)
10	• Orçamento - Despesa	-	7.7.1	7.7.1	7.7.1	-(a)	-(a)
11	• Orçamento - Receita	-	7.7.2	7.7.2	7.7.2	-(a)	-(a)
12	• Decomposição das dívidas de terceiros	-	-	7.8 (c)	-	-(a)	-
13	• Orçamento financeiro - Aplicação de fundos próprios	-	-	7.9.1 (c)	-	-(a)	-
14	• Orçamento financeiro - Origem de fundos próprios	-	-	7.9.2 (c)	-	-(a)	-
15	• Orçamento económico - Custos e perdas	-	-	7.10.1 (c)	-	-(a)	-
16	• Orçamento económico - Proveitos e ganhos	-	-	7.10.2 (c)	-	-(a)	-
17	• Caracterização da entidade	8.1	8.1	8.1	8.1	X	X
18	• Notas ao balanço e à demonstração de resultados por natureza	8.2	8.2	8.2	8.2	X	-
19	• Alterações orçamentais - Despesa	8.3.1-1	8.3.1-1	8.3.1-1	8.3.1-1	X	X
20	• Alterações orçamentais - Receita	8.3.1-2	8.3.1-2	8.3.1-2	8.3.1-2	X	X
21	• Contratação administrativa - Situação dos contratos	8.3.2-1	8.3.2-1	8.3.2-1	8.3.2-1	X	X
22	• Contratação administrativa - Formas de adjudicação	8.3.2-2	8.3.2-2	8.3.2-2	8.3.2-2	X	X
23	• Execução de programas e projectos de investimento	8.3.3	8.3.3	8.3.3	8.3.3	X	X
24	• Transferências correntes - Despesa	8.3.4-1	8.3.4-1	8.3.4-1	8.3.4-1	X	X
25	• Transferências de capital - Despesa	8.3.4-2	8.3.4-2	8.3.4-2	8.3.4-2	X	X
26	• Subsídios concedidos	8.3.4-3	8.3.4-3	8.3.4-3	8.3.4-3	X	X
27	• Transferências correntes - Receita	8.3.4-4	8.3.4-4	8.3.4-4	8.3.4-4	X	X



Tribunal de Contas

Nº	DESIGNAÇÃO	CÓDIGOS				GRUPO 1	GRUPO 2
		POCP	POC-ED	POCMS	FOCISSSS		
28	• Transferências de capital - Receita	8.3.4-5	8.3.4-5	8.3.4-5	8.3.4-5	X	X
29	• Subsídios obtidos	8.3.4-6	8.3.4-6	8.3.4-6	8.3.4-6	X	X
30	• Activos de rendimento fixo	8.3.5-1	8.3.5-1	8.3.5-1	8.3.5-1	X	X
31	• Activos de rendimento variável	8.3.5-2	8.3.5-2	8.3.5-2	8.3.5-2	X	X
32	• Situação e evolução da dívida e juros	8.3.6	8.3.6	8.3.6	8.3.6	X	-
33	• Relatório de gestão	-	-	13	13	X	X
OUTROS DOCUMENTOS							
34	• Guia de remessa	-	-	-	-	X	X
35	• Relação nominal de responsáveis	-	-	-	-	X	X
36	• Acta da reunião de apreciação das contas pelo órgão competente	-	-	-	-	X	X
37	• Norma de controlo interno (d)	-	2.9	2.9	2.9	X	X
38	• Relação dos documentos de receita e de despesa	-	-	-	-	X	X
39	• Certidões ou extractos dos saldos bancários reportados ao fim do exercício	-	-	-	-	X	X
40	• Certidões dos juros obtidos no exercício	-	-	-	-	X	X
41	• Certidões das verbas recebidas de outras entidades	-	-	-	-	X	X
42	• Reconciliações bancárias	-	-	-	-	X	X
43	• Síntese das reconciliações bancárias	-	-	-	-	X	X
44	• Relação de acumulação de funções	-	-	-	-	X	X
45	• Balançetes sintéticos antes e após o apuramento dos resultados, devidamente identificados.	-	-	-	-	X	-
46	• Relatório e parecer do órgão de fiscalização e cópia da certificação legal de contas, quando emitidos	-	-	-	-	X	-

- (a) - Quando aplicável à luz do plano em vigor
(b) - Incluindo a decomposição das contas: 7.9.7 e 6.9.7
(c) - Obrigatório apenas para entidades que utilizam o POCMS.
(d) - Deve incluir as normas relativas ao Fundo Manéio e fazer-se acompanhar de indicação, das acções inspectivas levadas a efeito, nos últimos 3 anos, por órgão de controlo interno.

(Data)

(Assinaturas)



Anexo B - Directiva de planeamento 2008-2010



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHEFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA N° 01/08

Data: 01JAN08

Pág. - 1 -

EXEMPLAR N.º 1

DIRECTIVA N° 01 / 08

ASSUNTO: DIRECTIVA DE PLANEAMENTO DA FORÇA AÉREA

1. INTRODUÇÃO

A noção de Interesse Nacional concretiza-se no bem-estar e na segurança, necessidades básicas e aspirações de qualquer indivíduo ou sociedade que oriente os seus desígnios pelos valores que nos norteiam.

Associado à noção de Interesse Nacional, subsiste o conceito de defesa nacional entendido como o conjunto adequado de meios, militares e não militares, para garantir a condição de segurança. Assim sendo, a defesa constitui um meio, para assegurar uma finalidade: a segurança.

Para atingir os objectivos permanentes da Defesa Nacional e, também, os objectivos conjunturais resultantes do contexto nacional e internacional, foi elaborado um conjunto de documentos matriciais da Política de Defesa Nacional: o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, o Conceito Estratégico Militar, as Missões Específicas das Forças Armadas, o Sistema de Forças Nacional e o Dispositivo.

Deste conjunto de documentos, releva-se o documento “Missões Específicas” que decorre das orientações gerais do conceito de acção militar, do nível de ambição e das orientações expressas no Conceito Estratégico Militar e que estabelece as Missões das Forças Armadas no seu conjunto e as Missões Particulares de cada Ramo, para as quais a Força Aérea contribui com as Capacidades e os Meios previstos no Sistema de Forças Nacional.

As Capacidades e os Meios da Força Aérea, no âmbito do planeamento a médio prazo, são alvo de actividades correctivas, desenvolvidas em sede de Lei de Programação Militar, a fim de ultrapassar as vulnerabilidades, de elevar os níveis de desempenho no cumprimento da Missão, a razão de ser da nossa Instituição, e de contribuir, com eficácia e eficiência, para a salvaguarda do Interesse Nacional.



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHÉFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA Nº 01/08
Data: 01JAN08
Pág. - 2 -

EXEMPLAR Nº 1

+

2. FINALIDADE

Estabelecer a **Directiva de Planeamento da Força Aérea**, documento de referência no âmbito do planeamento, a fim de dar a conhecer a cada Órgão e Serviço da macro-estrutura, as linhas orientadoras para a redacção do **Plano de Actividades Anual da Força Aérea**.

A Directiva de Planeamento da Força Aérea aplica-se ao período 2008 – 2010, devendo ser revista periodicamente, em consequência da identificação de desvios ou sempre que seja considerado necessário adaptar estruturas, procedimentos ou capacidades para fazer face aos desafios colocados pela constante mudança, que caracteriza o tempo presente.

3. VISÃO

Na multifacetada abrangência da Missão, visiono uma Força Aérea com carácter eminentemente projectável, com elevado grau de interoperabilidade com outras forças nacionais e multinacionais, sustentada na utilização de equipamentos que integram novas tecnologias, servida por um sistema de comando e controlo, também projectável, adequado aos diferentes ambientes operacionais, bem como uma logística agilizada, baseada numa estrutura modular que facilite processos de activação expeditos.

4. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS

O cumprimento da Missão da Força Aérea exige uma evolução contínua, através do desenvolvimento das capacidades e modo de operar, da formação do Pessoal, da integração de novas tecnologias e da articulação de competências. Assim, tendo como referência que a Força Aérea visa a eficiência, a eficácia e a excelência no desempenho das Actividades concorrentes para o cumprimento da Missão e, de acordo com o Despacho n.º 39/2007, os Objectivos Estratégicos (OE) da Força Aérea são os seguintes:

OE 1 – Administrar os recursos humanos, materiais e financeiros com eficiência a fim de alcançar elevados níveis de desempenho.

OE 2 – Operar com eficácia a fim de cumprir a Missão preceituada na Lei Orgânica da Força Aérea e nas Missões Específicas decorrentes do Conceito Estratégico Militar.



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHEFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA Nº 01/08
Data: 01JAN08
Pág. - 3 -

EXEMPLAR N.º 1

OE 3 – Executar as tarefas conducentes à concretização/aquisição das capacidades aprovadas em sede da Lei de Programação Militar a fim de minimizar as vulnerabilidades do Sistema de Forças Nacional e elevar os níveis de desempenho.

5. OBJECTIVOS SECTORIAIS

Os Objectivos Sectoriais (S) têm a sua génese no Decreto-Lei n.º 51 / 93, de 26 de Fevereiro, Lei Orgânica da Força Aérea, no DL 04/2006, de 28 de Agosto, Lei de Programação Militar, nas Missões Específicas das Forças Armadas definidas pelo CSDN, em 21 de Outubro de 2004, e no Plano de Acção em vigor. Os Objectivos Sectoriais deduzidos e identificados em concordância com os Objectivos Estratégicos, são os seguintes:

- S 1 – Operar as Capacidades Militares – EPR COFA
- S 2 – Assegurar o Apoio à Decisão do CEMFA – EPR VCEMFA / EMFA
- S 3 – Apoiar a Função CEMFA – EPR GABCEMFA
- S 4 – Administrar os Recursos Humanos – EPR CPESFA
- S 5 – Administrar os Recursos Materiais de Apoio – EPR CLAFA
- S 6 - Administrar os Recursos de SI / TIC – EPR DINFA
- S 7 – Administrar os Recursos Financeiros – EPR DFFA
- S 8 – Assegurar a Formação Superior Militar – EPR AFA
- S 9 – Assegurar o Controlo e a Segurança das Actividades – EPR IGFA
- S 10 – Assegurar as Actividades no Domínio Cultural – EPR ONC
- S 11 – Assegurar o Funcionamento do Sistema de Documentação – EPR SDFA
- S 12 – Assegurar Apoio Logístico-Administrativo e Segurança de Pessoas e Bens – EPR UB
- S 13 – Potenciar o Factor Humano – EPR definidas no Plano de Acção em vigor
- S 14 – Melhorar as Capacidades Militares - EPR definidas no Plano de Acção em vigor



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHÉFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA Nº 01/08
Data: 01JAN08
Pág. - 4 -

EXEMPLAR N.º 1

6. ACTIVIDADES

Na definição das Actividades é seguida a estrutura orgânica da Instituição. As Actividades reflectem as competências e atribuições dos Órgãos e Serviços da macro-estrutura, definidas em Lei, Decreto Regulamentar ou outro documento legal. As Actividades deduzidas e em concordância com os Objectivos Estratégicos e Sectoriais definidos, são as seguintes:

Actividades do Objectivo Sectorial S1

- 1 – Assegurar a missão da função Comando Operacional
- 2 – Assegurar a missão dos Órgãos Operações Aéreas (COFA-OOA)
- 3 – Assegurar a missão dos órgãos de apoio directo (COFA-OAD)
- 4 – Manter e operar os *Wings Operation Centres* (WOC's)
- 5 – Manter e operar os *Squadron Operation Centres* (SOC's)
- 6 – Manter e operar as UVD's
- 7 – Manter e operar a E101
- 8 – Manter e operar a E103
- 9 – Manter e operar a E201
- 10 – Manter e operar a E301
- 11 – Manter e operar a E401
- 12 – Manter e operar a E501
- 13 – Manter e operar a E502
- 14 – Manter e operar a E504
- 15 – Manter e operar a E552
- 16 – Manter e operar a E601
- 17 – Manter e operar a E751
- 18 – Assegurar os stocks de armamento
- 19 – Assegurar a missão do CZAA
- 20 – Executar planos de obras - operacional
- 21 – Realizar planos de cursos e missões ao estrangeiro - operacional
- 22 – Realizar plano de cursos nacional - operacional
- 23 – Apoiar Forças Nacionais Destacadas



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHEFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA Nº 01/08
Data: 01JAN08
Pág. - 5 -



EXEMPLAR N.º 1

Actividades do Objectivo Sectorial S2

- 1 – Adequar permanentemente as capacidades da Força Aérea à Missão
- 2 – Estabelecer os objectivos da Força Aérea
- 3 – Estabelecer a doutrina global e de emprego operacional
- 4 – Estabelecer o dispositivo, os sistemas de armas e a organização
- 5 – Definir a política de pessoal, o planeamento de efectivos e a preparação de pessoal
- 6 – Elaborar os planeamentos financeiros, de infra-estruturas e de material
- 7 – Definir a política de comunicações da Força Aérea
- 8 – Estabelecer os requisitos operacionais, a prontidão e os níveis de sustentação dos sistemas de armas
- 9 – Estabelecer a política de mobilização de recursos e os planos de contingência da Força Aérea
- 10 – Assegurar o controlo e acesso a matérias classificadas
- 11 – Contribuir para o Planeamento Estratégico de Defesa Nacional
- 12 – Contribuir para o Ciclo Bienal de Planeamento de Forças
- 13 – Assegurar o planeamento de actividades da Força Aérea
- 14 – Assegurar as relações externas

Actividades do Objectivo Sectorial S3

- 1 – Assessorar o CEMFA nas suas funções
- 2 – Assegurar as relações públicas e estabelecer o protocolo da Força Aérea
- 3 – Coordenar as actividades da Banda
- 4 – Coordenar as actividades das Patrulhas Acrobáticas

Actividades do Objectivo Sectorial S4

- 1 – Admitir os efectivos face às necessidades de preenchimento dos quadros de pessoal
- 2 – Conduzir acções para a avaliação, promoção e gestão de efectivos
- 3 – Garantir os meios e procedimentos necessários à manutenção do estado sanitário dos efectivos
- 4 – Determinar as mudanças de situação de pessoal
- 5 – Garantir a convocação e mobilização de pessoal
- 6 – Administrar a justiça e a disciplina



FORÇA AÉREA PORTUGUESA
CHEFE DO ESTADO-MAIOR

DIRECTIVA N.º 01/08
Data: 01JAN08
Pág. - 10 -

EXEMPLAR N.º 1

- (10) Componente territorial (**Melhoria das infra-estruturas aeronáuticas**).
- (11) Componente territorial (**Substituição de ajudas rádio à navegação aérea**).

A Directiva N.º 01 / 08 entra em vigor em 01 de Janeiro de 2008 e cancela a Directiva 01/04/A, de 26 de Abril de 2006. O TGEN IGFA deve proceder a avaliações periódicas do processo de implementação do Plano de Actividades Anual da Força Aérea.

Alfragide, 01 de Janeiro de 2008

O CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA FORÇA AÉREA

LUÍS EVANGELISTA ESTEVES DE ARAÚJO
GENERAL



Anexo C – Plano de actividades

PLANO DE ACTIVIDADES - ACTIVIDADE “S1.7- MANTER E OPERAR A ESQUADRA 101-EPSILON”, DO OBJECTIVO “S1- OPERAR AS CAPACIDADES MILITARES DA FAP

					Exercício	2008
					Código Controlo	Elementos de Acção
Objectivo	Actividade PA	Organica Interna	Acção	Elemento de Acção	Financiamento	Dotação
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Abastecimento	E101 - Aquisição combustíveis, lubrificantes e químicos	E101 - Aq combustiveis e lubrificantes aviação	Não financiada	131.889,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Abastecimento	E101 - Aquisição combustíveis, lubrificantes e químicos	E101 - Aq combustiveis e lubrificantes aviação	Financiada	71.061,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Abastecimento	E101 - Aquisição de publicações técnicas	E101 - Aquisição publicações técnicas	Não financiada	15.856,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Abastecimento	E101 - Aquisição de publicações técnicas	E101 - Aquisição publicações técnicas	Financiada	19.344,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Aquisição de Sobressalentes EPSILON	Não financiada	640.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Aquisição de Sobressalentes EPSILON	Financiada	169.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Reparação Componentes e Acessórios EPSILON	Não financiada	175.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Reparação Componentes e Acessórios EPSILON	Financiada	225.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Manutenção de aeronaves EPSILON	Não financiada	280.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Manutenção de aeronaves EPSILON	Financiada	50.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Manutenção de Motores EPSILON	Não financiada	112.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Sustentação de Aeronaves EPSILON	Manutenção de Motores EPSILON	Financiada	98.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Assistência Técnica EPSILON	Serviços vários EPSILON	Não financiada	10.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Direcção de Mecânica Aeronáutica	Assistência Técnica EPSILON	Serviços vários EPSILON	Financiada	20.000,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Repartição de Viaturas	Aquisição de equipamentos de apoio à Esq. 101 (EPSILON)	1500001/25000018/3100907041/5000/Não atribuído	Financiada	
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Repartição de Viaturas	Aquisição de equipamentos de apoio à Esq. 101 (EPSILON)	Aquisição de ferramentas manut aeronaves (imobiliz)	Financiada	2.241,00 EUR
S1-Operar as capacidades militares da FA	S1.7-Manter e operar a E101	Repartição de Armamento	Manutenção do sistema de fragilização da canópia do Epsilon	Regeneração percutores do sistema de fragilização da canopy	Financiada	12.000,00 EUR
Result.global						2.031.391,00 EUR



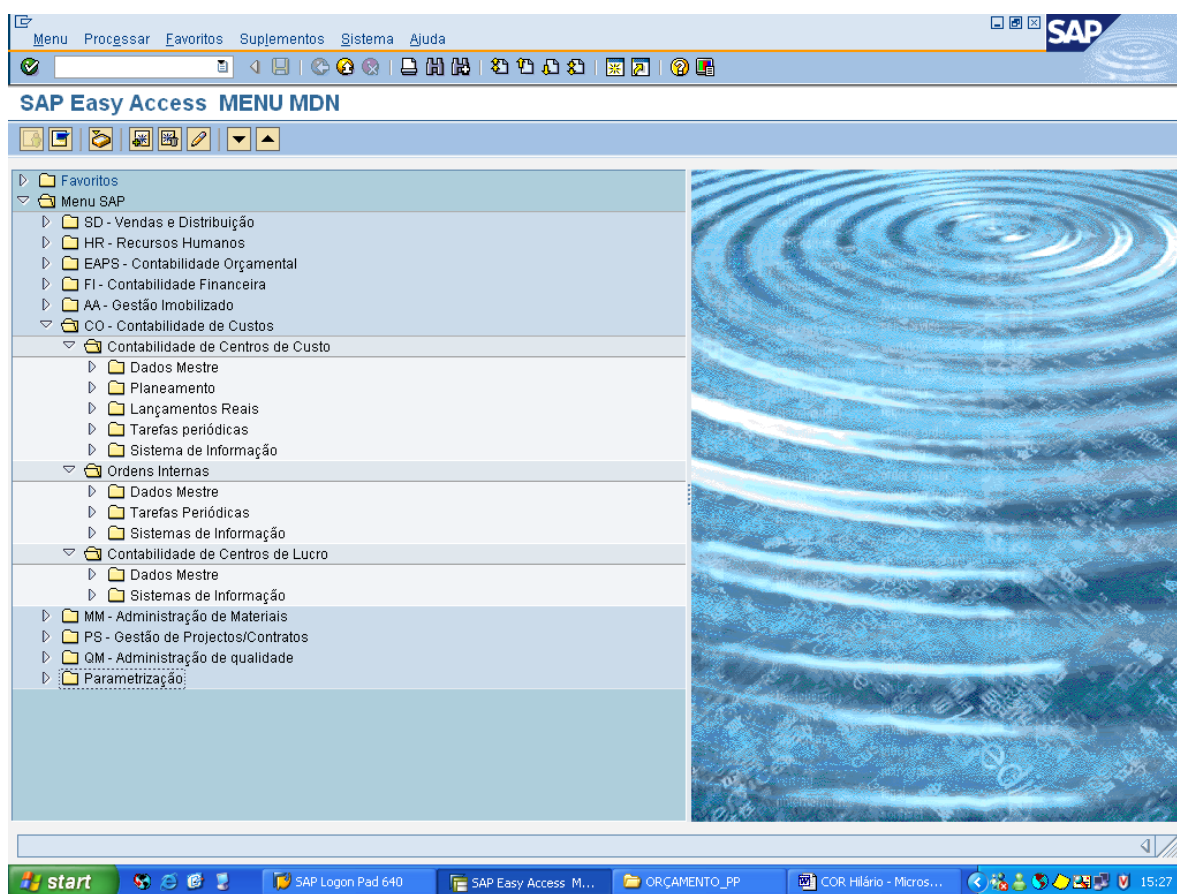
Anexo D - Contabilidade de Custos

1- Contabilidade de Centros de Custo

2- Ordens Internas

3- Contabilidade de Centros de Lucro

1- Contabilidade de Centros de Custo





2- Ordens Internas

The screenshot displays the SAP Easy Access interface for the MDN system. The main menu is titled 'SAP Easy Access MENU MDN' and is organized into a tree structure. The 'Ordens Internas' menu is highlighted, showing its sub-items:

- Dados Mestre
 - KO04 - Administrador Ordens Internas
- Funções especiais
 - KO01 - Criar
 - KO02 - Modificar
 - KO03 - Exibir
- Grupos de Ordens
 - KOH1 - Criar
 - KOH2 - Modificar
 - KOH3 - Exibir
- Tarefas Periódicas
 - Apropriação de Custos
 - KO88 - Processamento Individual
 - KO8G - Processamento Colectivo
 - Reavaliação tarifas reais
 - KON1 - Processamento Individual
 - KON2 - Processamento Colectivo
- Sistemas de Informação
 - Comparações realtreal
 - Partidas Individuais
 - Relatórios para Ordens Internas
 - Relatórios MDN

The interface also shows the Windows taskbar at the bottom with the Start button and several open applications: 'SAP Logon Pad 640', 'SAP Easy Access M...', 'ORÇAMENTO_PP', and 'COR Hilário - Micros...'. The system clock shows 15:31.



3- Contabilidade de Centros de Lucro

