

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS  
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

**2015/2016**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**AS FERRAMENTAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA  
NA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL  
DAS FORÇAS ARMADAS**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A  
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO  
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL  
REPUBLICANA.**

**José Carlos Pereira de Andrade**

**MAJ INF**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**AS FERRAMENTAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NA**  
**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL**  
**DAS FORÇAS ARMADAS**

**MAJ INF José Carlos Pereira de Andrade**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**AS FERRAMENTAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NA**  
**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL**  
**DAS FORÇAS ARMADAS**

**MAJ INF José Carlos Pereira de Andrade**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: TCOR ADMAER Paulo Jorge Ferreira Moutinho

Pedrouços 2016



### **Declaração de compromisso Anti Plágio**

Eu, **JOSÉ CARLOS PEREIRA DE ANDRADE**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**As ferramentas de gestão estratégica na avaliação de desempenho organizacional das Forças Armadas**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Estado-maior Conjunto 2015-16** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 14 de junho de 2016

José Carlos Pereira de Andrade  
Maj Inf (EXE)



## **Agradecimentos**

Os primeiros agradecimentos são para as pessoas que me têm acompanhado ao longo do meu percurso profissional, particularmente durante a frequência do Curso de Estado-maior Conjunto 2015/2016, pois foram estas as pessoas que mais sentiram a minha ausência física e “anímica” ao longo deste período.

Os agradecimentos são necessariamente extensíveis ao meu orientador, TCor ADMAER Paulo Moutinho, pela compreensão, apoio e contributos prestados durante todas as fases de elaboração deste trabalho. Saliento as preciosas diligências realizadas no sentido de “abrir portas” necessárias para obter informação relevante, bem como as orientações e correções fundamentais para que o trabalho atingisse o seu estado final.

Ao longo da elaboração deste trabalho foram várias as pessoas que contribuíram com o seu conhecimento e experiência, tanto do Estado-maior General das Forças Armadas como da Marinha, do Exército e da Força Aérea, às quais agradeço os valiosos contributos e sem os quais a elaboração deste trabalho não teria sido possível. Destas pessoas saliento o Cor Guilherme Lobão, Chefe da Repartição de Logística da Divisão de Recursos do Estado-maior General das Forças Armadas; o CMG Alves Francisco, auditor do CPOG 2015/2016; o CFR Fernando Fonseca, responsável pelo Núcleo de Análise, Perspetiva e Controlo na Área da Estratégia na Divisão de Planeamento do Estado-maior da Armada; o TCOR Carlos Sousa, Chefe da Repartição de Planeamento Estratégico do Estado-maior do Exército, o MAJ João Barreira, Coordenador de Área da Repartição de Planeamento Estratégico do Estado-maior do Exército e o TCor João Raimundo, Chefe da Repartição de Planos da Divisão de Planeamento do Estado-maior da Força Aérea.

Gostaria também de salientar a abertura e disponibilidade revelada pela Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) para colaborar na elaboração deste trabalho, através do Professor do ISCTE-IUL César Madureira, investigador do SIADAP e da avaliação do desempenho na Administração Pública portuguesa.

Para além das pessoas referidas, que contribuíram de forma ativa e direta para a realização deste trabalho e às quais agradeço, pela importância incontornável dos seus contributos, outras há que contribuíram de forma indireta e informal para a elaboração deste trabalho. A essas, que não foram aqui referidas, agradeço os seus contributos pontuais mas de todo relevantes, sem os quais o trabalho não atingiria o estado final apresentado.



## Índice

Introdução.....	1
1. Enquadramento .....	5
1.1 Concetual .....	5
1.2 Metodológico .....	10
2. O planeamento estratégico dos ramos das Forças Armadas .....	13
2.1 Marinha.....	13
2.2 Exército.....	14
2.3 Força Aérea.....	16
2.4 Síntese conclusiva.....	18
3. As ferramentas e a gestão estratégica dos ramos das Forças Armadas.....	21
3.1 Marinha.....	21
3.2 Exército.....	22
3.3 Força Aérea.....	23
3.4 Análise qualitativa .....	24
3.5 Análise comparativa .....	25
3.6 Síntese conclusiva.....	27
4. O Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) e os ramos das Forças Armadas .....	29
4.1 O SIADAP .....	29
4.2 A Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional nos ramos das Forças Armadas.....	30
4.2.1 Marinha .....	30
4.2.2 Exército .....	31
4.2.3 Força Aérea .....	31
4.3 O SIADAP e a Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional nos ramos das Forças Armadas .....	32
4.4 Síntese conclusiva.....	34
Conclusões.....	36
Bibliografia.....	43



### **Índice de Anexos**

Anexo A —	Força Aérea.....	Anx A - 1
Anexo B —	Marinha.....	Anx B - 1
Anexo C —	Exército.....	Anx C - 1

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A —	Corpo de conceitos.....	Apd A - 1
Apêndice B —	Modelo de análise.....	Apd B - 1
Apêndice C —	Análise do BSC.....	Apd C - 1
Apêndice D —	Análise das folhas de cálculo <i>Microsoft Excel</i> .....	Apd D - 1
Apêndice E —	Análise do QUAR.....	Apd E - 1
Apêndice F —	Guião de entrevista.....	Apd F - 1
Apêndice G —	Entrevista no EMA (resumo).....	Apd G - 1
Apêndice H —	Entrevista no EME (resumo).....	Apd H - 1
Apêndice I —	Entrevista no EMFA (resumo).....	Apd I - 1
Apêndice J —	Entrevista no EMGFA (resumo).....	Apd J - 1
Apêndice K —	Entrevista na DGAEP (resumo).....	Apd K - 1
Apêndice L —	Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional.....	Apd L - 1

### **Índice de Figuras**

Figura 1 –	Processo de Gestão Estratégica.....	6
Figura 2 –	Processo de Planeamento Estratégico.....	7
Figura 3 –	Subsistemas de um Sistema de Avaliação do Desempenho Organizacional.....	9
Figura 4 –	Processo de Gestão das Atividades da Força Aérea.....	Anx A - 1
Figura 5 –	Mapa de Estratégia da Força Aérea.....	Anx A - 1
Figura 6 –	Execução da Estratégia da Força Aérea.....	Anx A - 2
Figura 7 –	Mapa da Estratégia da Marinha.....	Anx B - 1
Figura 8 –	Execução da Estratégia da Marinha.....	Anx B - 1
Figura 9 –	Mapa Estratégico do Exército.....	Anx C - 1
Figura 10 –	Execução da Estratégia do Exército.....	Anx C - 1

### **Índice de Tabelas**

Tabela 1 –	O BSC e o PGE.....	Apd C - 1
Tabela 2 –	O BSC enquanto SADO.....	Apd C - 1
Tabela 3 –	As folhas de cálculo <i>Microsoft Excel</i> e o PGE.....	Apd D - 1
Tabela 4 –	As folhas de cálculo <i>Microsoft Excel</i> enquanto SADO.....	Apd D - 1



Tabela 5 – O QUAR e o PGE.....	Anx E - 1
Tabela 6 – O QUAR enquanto SADO.....	Anx E - 1



## **Resumo**

As organizações em geral procuram alcançar objetivos, adotando estratégias que lhes permitam cumprir aquele desiderato com a máxima eficiência e eficácia. Os ramos das Forças Armadas procuram implementar a estratégia ao longo de um período que, face ao impacto das alterações entretanto verificadas, exige a capacidade para fazer ajustamentos àquela estratégia inicial. Nesse sentido, recorrem a ferramentas para avaliar o desempenho organizacional, que lhes permita saber qual o desempenho real e quais os ajustamentos necessários a fazer para alcançar esses objetivos.

O objeto de estudo são as ferramentas de gestão estratégica utilizadas pelos ramos das Forças Armadas com o objetivo de analisar a sua pertinência, a sua eficiência na avaliação do desempenho organizacional e as diferenças relativamente ao Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP).

Seguiu-se uma estratégia de investigação qualitativa e um desenho de pesquisa comparativo, verificando-se que as ferramentas de gestão estratégica são pertinentes para a formulação e implementação da estratégia, são eficientes na avaliação do desempenho organizacional e diferenciam-se do SIADAP por integrarem a formulação, a implementação e a avaliação da estratégia segundo quatro perspetivas relevantes para o cumprimento da missão dos ramos das Forças Armadas.

## **Palavras-chave**

Ferramentas de gestão estratégica, avaliação do desempenho organizacional, ramos das Forças Armadas



### **Abstract**

*The general organizations seek to achieve goals, adopting strategies that will enable them to fulfil that desideratum with maximum efficiency and effectiveness. The branches of the armed forces seek to implement the strategy over a period that address the impact of changes however checked, and it requires the ability to make adjustments to that initial strategy. In that sense, they use tools to assess organizational performance, enabling them to know what the actual performance and what adjustments needed to do to achieve those goals.*

*The object of study are the strategic management tools used in the branches of the armed forces, with the aim of analysing their relevance, their effectiveness in assessing organizational performance and the differences from the Integrated Management and Performance Evaluation System in Public Administration (SIADAP).*

*There was a qualitative research strategy and a comparative research design, verifying that the strategic management tools are relevant to the formulation and implementation of strategy, are effective in assessing organizational performance and differentiate SIADAP by integrating the formulation, implementation and evaluation of the strategy in four relevant perspectives to fulfil the mission of the branches of the armed forces.*

### **Keywords**

*Tools of strategic management, evaluation of organizational performance, branches of the armed forces*



## Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

### A

ADO	Avaliação do Desempenho Organizacional
AP	Administração Pública

### B

BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
-----	---------------------------

### C

CAPO	Ciclo Anual de Planeamento e Orçamento
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEMA	Chefe do Estado-maior da Armada
CEMFA	Chefe do Estado-maior da Força Aérea

### D

DGAEP	Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
DPEB	Diretiva de Planeamento para o Biénio
DPM	Diretiva de Planeamento da Marinha
DS	Diretiva Setorial

### E

EM	Estado-maior
EMA	Estado-maior da Armada
EME	Estado-maior do Exército
EMFA	Estado-maior da Força Aérea
EMGFA	Estado-maior General das Forças Armadas
EPM	<i>Enterprise Project Management</i>
EPR	Entidade Primariamente Responsável
EXE	Exército

### F

FA	Força Aérea
FFAA	Forças Armadas
FGE	Ferramenta de Gestão Estratégica

### H

H	Hipótese
---	----------

### I

ID	Indicadores do Desempenho
----	---------------------------



**M**

MAR Marinha

**O**

OB Objetivo Operacional

OE Objetivo Estratégico

OS Objetivo Setorial

**P**

PAA Plano Anual de Atividades

PD Pergunta Derivada

PE Planeamento Estratégico

PGE Processo de Gestão Estratégica

PP Pergunta de Partida

PPE Processo de Planeamento Estratégico

**Q**

QUAR Quadro de Avaliação e Responsabilização

**S**

SADO Sistema de Avaliação do Desempenho Organizacional

SIADAP Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na  
Administração Pública

SIADAP 1 Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração  
Pública

SIADAP 2 Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da  
Administração Pública

SIADAP 3 Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da  
Administração Pública

SMC-GE Sistema de Monitorização e Controlo da Gestão Estratégica

**R**

RAA Relatório Anual de Atividades



## **Introdução**

Decorrente das alterações verificadas na situação estratégica e no ambiente internacional, com o surgimento de novas, inesperadas e importantes condicionantes, em 2013 foi aprovado um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN). Este documento aponta para a necessidade de adaptar e racionalizar estruturas e o imperativo da reforma das Forças Armadas (FFAA), não apenas decorrente das alterações estruturais no ambiente de segurança e a natureza das ameaças à segurança nacional, mas particularmente devido aos constrangimentos financeiros com que Portugal se confronta (Conselho de Ministros, 2013a).

Esta reforma estrutural na defesa nacional e nas FFAA, designada por “Defesa 2020”, foi implementada e visava obter ganhos de eficiência, economias de escala e vetores de inovação com efeitos no curto, médio e longo prazo, em que o centro de gravidade passa decisivamente pela definição e implementação de um modelo sustentável para a defesa nacional e para as FFAA, assente numa abordagem de sistema e processos (Conselho de Ministros, 2013b).

A ambição desta reforma, que tem por objetivo obter ganhos de eficiência, entre outros, não representa uma exclusividade para as FFAA, sendo esta uma realidade contínua das organizações em geral, tanto do setor público como do setor empresarial. É um lugar-comum dizer-se que as organizações procuram aplicar as melhores práticas no sentido de alcançar os objetivos com máxima eficiência. No fundo, as organizações procuram continuamente realizar as suas atividades da melhor forma, diminuir as perdas e os defeitos, usar melhor os recursos, etc. (Serra, Ferreira e Torres, 2012, p. 13).

Apesar da ênfase colocada na eficiência, em virtude do seu contributo significativo para que as organizações alcancem os objetivos a que se propõe, por si só, a eficiência não garante que esses objetivos sejam alcançados e que as organizações se tornem eficazes. Existe, por isso, a necessidade de “determinar como criar e manter uma superioridade face aos rivais”, sendo esta colmatada pela estratégia adotada pelas organizações (Serra, et al., 2012, p. 13). Contudo, atualmente, a implementação da estratégia pelas organizações não é um processo simples, isto porque, cada vez mais, a estratégia realizada pelas organizações apresenta um desvio significativo relativamente à estratégia intencionada. As razões que levam a este desvio podem ser várias, onde as dinâmicas contínuas do meio envolvente e das condições internas das próprias organizações tem um papel determinante (Teixeira, 2014, pp. 14-15). As organizações recorrem a diversas ferramentas que lhes permitam



reduzir ou anular aquele desvio, entre aquilo que foi inicialmente planeado e aquilo que é realmente executado. Neste sentido, estas ferramentas procuram avaliar o desempenho real das organizações e fazer a ligação entre a estratégia inicialmente planeada, a estratégia realmente executada e o decisor, auxiliando este na tomada de decisão e a organização na realização de ações fundamentadas no sentido dos objetivos definidos. Para que tal aconteça, é necessário que a estratégia intencionada e inicialmente planeada seja “decomposta”, em que os objetivos estratégicos (OE) de longo prazo sejam traduzidos em objetivos operacionais (OB) de curto prazo, alinhando assim toda a organização. Ao mesmo tempo, são definidas e associadas metas a cada objetivo que aquelas ferramentas avaliam, permitindo assim ao decisor ler os resultados obtidos e adaptar a execução da estratégia no sentido das metas definidas.

Neste contexto, o Governo de Portugal estabeleceu o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), que visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública (AP), para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências (Assembleia da República, 2007). Esta ferramenta visa ainda medir o desempenho da AP portuguesa, não podendo ser dissociado da avaliação da concretização dos OE traçados pelos organismos públicos, fruto das Grandes Opções do Plano traçadas pelos diversos Governos da República e da carta de missão entregue a cada gestor público aquando da sua tomada de posse.

Tendo como referência a reforma em vigor, as necessidades e as ambições das FFAA, que passam pela procura de eficiência ao nível da realização das suas atividades e utilização dos seus recursos, a par da eficácia na consecução dos objetivos a que se propõe, a não aplicação da metodologia preconizada no Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1) pelas FFAA, poderá implicar a falta de ferramentas de gestão para medir e avaliar o seu desempenho. No entanto, cada ramo das FFAA procura implementar a estratégia intencionada e dispõe de ferramentas para medir e avaliar o desempenho ao seu nível, a fim de identificar os desvios e adaptar a estratégia no sentido de alcançar os objetivos a que se propõe. Apesar das referências até este momento terem sido feitas para as FFAA em geral, as mesmas são válidas para os ramos – Marinha (MAR), Exército (EXE) e Força Aérea (FA) – por também estes



procurarem ser eficientes e alcançar os objetivos a que se propõem, recorrendo para tal a ferramentas de gestão para medir e avaliar o seu desempenho.

Contudo, o processo através do qual os gestores formulam e implementam as estratégias, tendentes a assegurar a consecução dos objetivos das organizações, em função do meio envolvente em que estas se encontram integradas e das suas próprias condições internas, representa o Processo de Gestão Estratégica (PGE) (Bartol e Martin, 1998 cit. por Santos, 2008, p. 325). Neste sentido, o objeto de estudo são as ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA para a formular, implementar e avaliar a estratégia do respetivo ramo ao longo do PGE, sendo estas ferramentas consideradas Ferramentas de Gestão Estratégica (FGE) neste trabalho.

Este estudo enquadra-se no Curso de Estado-maior Conjunto 2015/2016 e tem por objetivo geral analisar a pertinência das FGE utilizadas pelos ramos das FFAA, a sua eficiência na Avaliação do Desempenho Organizacional (ADO) e as diferenças entre estas e o SIADAP 1. Foi realizado ao nível dos Estados-maiores (EM) dos ramos das FFAA, considerado este o nível estratégico, focando-se nas ferramentas efetivamente em uso e utilizadas para formular, implementar e avaliar a estratégia que se encontra presente nos documentos estratégicos respetivos. No sentido de identificar as diferenças entre as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA e o SIADAP 1, o estudo focou-se também na gestão e ADO na AP e nos ramos das FFAA.

Neste contexto, foram definidos os seguintes objetivos específicos de investigação:

1. Caracterizar os Processos de Planeamento Estratégico (PPE) dos ramos das FFAA;
2. Analisar qualitativamente e comparativamente as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA;
3. Caracterizar os processos de gestão e ADO na AP e nos ramos das FFAA.

Decorrente da revisão de literatura e das entrevistas exploratórias realizadas, definiu-se a seguinte pergunta de partida (PP) que orientou o desenvolvimento da investigação: “De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para a ADO?”

Com base nesta PP, obtiveram-se as seguintes perguntas derivadas (PD):

PD1 – De que forma os PPE dos ramos das FFAA se adequam às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO?

PD2 – De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?



PD3 – De que forma a implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?

Ao longo da investigação irá procurar-se responder à PP através da resposta às PD apresentadas, tendo para tal sido identificadas as seguintes hipóteses (H):

H1 – Os PPE desenvolvidos pelos ramos das FFAA adequam-se às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO.

H2 – As FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem de igual forma para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA.

H3 – A implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA de igual forma às FGE utilizadas.

A estratégia de metodologia de investigação adotada foi qualitativa e o desenho de pesquisa comparativo, em que se procurou estudar três casos contrastantes recorrendo a métodos idênticos. Após realizar uma pesquisa bibliográfica sobre a temática em estudo, foram conduzidas entrevistas exploratórias junto dos EM dos ramos das FFAA e de alguns “especialistas”, definindo-se a problemática e o objeto de estudo. Durante a fase analítica, recorrendo à consulta de documentos oficiais e a entrevistas estruturadas, foram obtidos dados que, após terem sido organizados, tratados, analisados e discutidos, permitiram extrair informação para responder às questões colocadas durante a fase exploratória.

O trabalho está organizado em quatro capítulos, mais uma introdução e uma conclusão. No primeiro capítulo foi feita a revisão de literatura no sentido de enquadrar concetualmente e metodologicamente o trabalho. Este enquadramento concetual permitiu sustentar a elaboração do modelo de análise que foi utilizado ao longo da investigação. No segundo capítulo foi caracterizado o PPE dos ramos das FFAA. No terceiro capítulo foram caracterizadas as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA e foi feita uma análise qualitativa e comparativa. No quarto e último capítulo foi caracterizado o SIADAP e os processos de gestão e ADO dos ramos das FFAA. Por último, são apresentadas as conclusões.



## **1. Enquadramento**

### **1.1 Concetual**

Segundo Santos (2008, p. 11), uma organização pode ser definida, em sentido lato, como um grupo de pessoas constituído deliberadamente com o intuito de atingir determinados objetivos. O mesmo autor (2008, p. 27) refere que uma organização, independentemente de ter ou não fins lucrativos, tem sempre objetivos e a consecução destes é, de resto, a razão da sua existência. Para além desta constatação, Santos (2008, p.115) refere ainda que o conceito de estratégia se pode aplicar indistintamente a toda e qualquer organização, pública ou privada, empresarial ou não empresarial, com ou sem fins lucrativos, e não apenas às organizações empresariais.

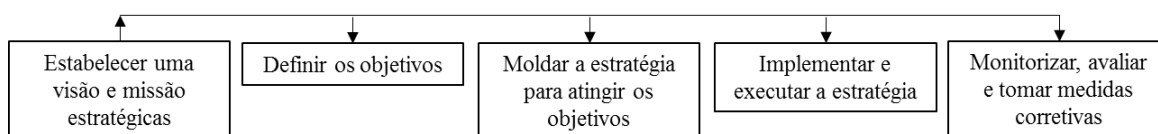
Como é sabido, as definições de estratégia são várias. Mesmo Cabral Couto (1988, p. 100-108) apresenta várias definições, concluindo que estratégia é “a ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política” (Couto, 1988). Uma outra definição de estratégia é apresentada por Adriano Freire (1997, cit. por Santos, 2008, p. 112) em que, por analogia com ciência militar, representa a disposição das tropas com vista a alcançar a vitória sobre o inimigo, disposição que se traduz na “formulação de um plano que reúne, de forma integrada, os objetivos, políticas e ações da organização, tendentes à criação de uma vantagem competitiva sustentada”. Esta última, a razão de ser de qualquer estratégia organizacional.

Apesar dos ramos das FFAA se encontrarem integrados num amplo conjunto de documentos legais considera-se que, de acordo com os conceitos apresentados, os ramos das FFAA são organizações que aplicam a estratégia para cumprir a sua missão e alcançar os objetivos a que se propõe. Neste sentido, os ramos das FFAA precisam de delinear como vão formular a estratégia, utilizar os instrumentos e ferramentas à sua disposição para o planeamento estratégico e pensar como vão implementar a estratégia (Serra, Ferreira e Torres, 2012, p. 42).

Para que tal aconteça, as organizações em questão necessitam de desenvolver o PGE sendo este um processo sistemático e dinâmico de planeamento, organização, liderança e controlo do sistema de valor de uma organização, tendente assegurar a contínua adaptação desta às constantes alterações do meio envolvente [...], com vista à criação e manutenção de vantagens competitivas, que garantam o cumprimento da sua missão e objetivos com a



máxima eficácia e eficiência (Santos, 2008, p. 328). Este processo é interdependente e envolve duas etapas principais: a formulação da estratégia e a implementação e controlo da estratégia, para cumprir uma intenção de futuro para a organização (Serra, Ferreira e Torres, 2012, pp. 42-44).



**Figura 1 – Processo de Gestão Estratégica**

**Fonte:** adaptado de (Serra, Ferreira e Torres, 2012, p. 43)

Para Gonçalves (1986, cit. por Santos, 2008, p. 331), o planeamento estratégico (PE) constituiu um elemento fundamental da gestão estratégica, pois este é um procedimento sistemático, analítico, racional e formal de suporte ao PGE e desenvolve-se através do próprio processo de planeamento formal da organização. É a infraestrutura de apoio ao processo de formulação e implementação da estratégia organizacional.

O objetivo do PE é estabelecer uma direção para a organização, tendo em conta o ambiente externo e interno, as opções estratégicas possíveis (enquanto caminhos que podem ser seguidos) e a operacionalização da estratégia adotada – o que exige mecanismos de monitorização, avaliação e controlo. É através do PE que é organizado, coordenado, ordenado, comunicado e estabelecido como controlar o que se pretende que aconteça num determinado momento ou durante um período de tempo. A estratégia adotada é a concretização de um conjunto de ações para que o planeado aconteça. No fundo, o PE depende da análise, porque a partir dos objetivos previamente definidos e para os implementar, será necessário por em prática ações específicas e afetar os recursos necessários a cada uma das tarefas previamente identificadas (Serra, Ferreira e Torres, 2012, pp. 45-46).

O PE deve ser feito com método, seguir um “plano” e ser realizado periodicamente (Serra, Ferreira e Torres, 2012, p. 47). O PE é mais geral (sistémico), é realizado ao nível de toda a organização, visa um horizonte temporal mais longo e considera os efeitos que produzirá na organização como um todo. Contém cinco componentes: a determinação dos objetivos, a análise do meio envolvente à organização, a análise (interna) da organização, a formulação de opções (alternativas) estratégicas e a implementação (através do



planeamento operacional e tático). O planeamento operacional<sup>1</sup> visa a implementação e a afetação dos recursos às diversas atividades. Este centra-se em áreas específicas da organização e envolve um horizonte temporal mais curto e pode ser realizado a um nível intermédio da hierarquia. O planeamento tático<sup>2</sup> prende-se com a tomada de decisões específicas mais perto de onde as coisas realmente são realizadas e é de curto prazo (Serra, Ferreira e Torres, 2012, pp. 49-50).

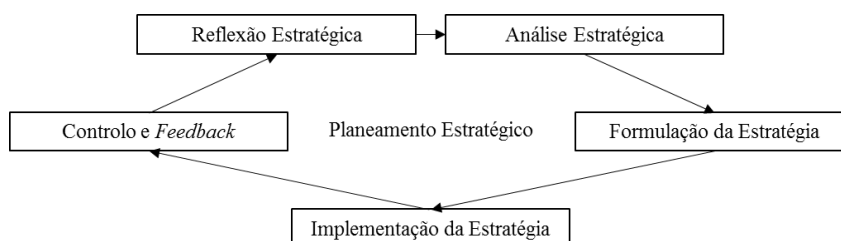


Figura 2 – Processo de Planeamento Estratégico

Fonte: adaptado de (Santos, 2008, p. 331)

O resultado do PE é a visão e/ou objetivo de longo prazo e a forma como a organização o vai alcançar. O resultado material do PPE é a elaboração do plano estratégico e este é o documento escrito que formaliza essa sistematização, ou seja, é a formalização escrita do PE. Este deverá ser um documento formal, completo e sintético, estruturado em cinco partes (que consistem nas cinco componentes básicas do sistema de gestão estratégica: visão, análise estratégica, formulação da estratégia, implementação da estratégia, e controlo e *feedback* da sua implementação) que, refletindo a visão partilhada dos membros da organização, define com clareza onde a organização vai apostar e como se propõe atingir os seus objetivos (Santos, 2008, pp. 332-334).

Contudo, com o passar do tempo, seja ele um período mais curto ou mais longo, ocorrem várias mudanças de ordem diversa, tanto no ambiente externo como a nível interno, pois as organizações não se encontram isoladas e são afetadas pelo meio envolvente. Por esta razão, é necessário que o planeamento elaborado inicialmente apresente flexibilidade suficiente para acomodar a necessidade de mudança e eventuais ajustamentos.

Assim, no sentido de assegurar a contínua adaptação da organização às constantes alterações que se verificam, o processo de avaliação, controlo e *feedback* do PGE reveste-se de uma importância crucial, é através deste processo que se monitoriza e avalia, de

<sup>1</sup> Serra, Ferreira e Torres (2012, pp. 49-50) definem este tipo de planeamento como “tático”. No sentido de manter a hierarquia dos níveis de planeamento militar, considera-se este planeamento “operacional”.

<sup>2</sup> Serra, Ferreira e Torres (2012, pp. 49-50) definem este tipo de planeamento como “operacional”. No sentido de manter a hierarquia dos níveis de planeamento militar, considera-se este planeamento “tático”.



forma contínua e sistemática, o nível de consecução dos objetivos da organização, apuram-se os respetivos desvios e propõem-se as soluções mais adequadas à sua correção. Este processo integra também a contínua monitorização do meio envolvente da organização (e a aferição do nível de compatibilidade com a estratégia); a sistemática avaliação do alinhamento da organização com a estratégia formulada; a coerência e a consistência das políticas, regras e procedimentos com a estratégia definida e objetivos fixados; o grau de adequação da afetação dos recursos às necessidades de implementação da estratégia; e o nível de coerência e consistência entre os vários objetivos organizacionais e destes com a estratégia formulada. A ferramenta essencial de avaliação e controlo do desempenho das organizações reside no seu sistema de controlo de gestão (Santos, 2008, p. 380).

O sistema de controlo de gestão organizacional compreende, geralmente, três subsistemas. O controlo estratégico, que envolve, sobretudo, a monitorização e avaliação de variáveis organizacionais com relevância estratégica e incide, essencialmente, na avaliação do desempenho da organização nas atividades associadas a fatores críticos de sucesso e na monitorização das alterações do meio envolvente contextual e transacional (Santos, 2008, p. 380). Este é o sistema de controlo das decisões da gestão de topo e visa analisar e avaliar o desempenho e os resultados da organização como um todo, tendo por base informações externas – as que são oriundas do meio envolvente – e informações internas – que são disponibilizadas através dos canais formais da organização. São de âmbito genérico e tradução sintética, sendo orientados para prazos longos, em consonância com a própria definição de OE e de formulação da estratégia, abrangendo a organização como um todo (Reis e Rodrigues, 2014, pp. 102-103).

O controlo operacional, que se destina a aferir, fundamentalmente, a eficácia e a eficiência do processo produtivo (Santos, 2008, p. 380), sendo efetuado ao nível intermédio da organização e refere-se a cada uma das unidades organizacionais. Tem um enquadramento menos genérico que os anteriores e são, portanto, mais pormenorizados, orientados para o médio prazo e incidem sobre uma área específica da organização. O controlo tático processa-se ao nível de base da organização e trata-se de um controlo mais analítico e mais pormenorizado que o anterior, com um horizonte temporal mais curto (Reis e Rodrigues, 2014, pp. 103-104).

A amplitude e profundidade do controlo de gestão a realizar, as variáveis objeto de avaliação e controlo, a sua periodicidade e o *layout* dos relatórios a emitir dependem, fundamentalmente, da estratégia da organização e, em particular, da natureza dos seus



objetivos, indicadores e metas. Normalmente, o sistema de controlo de gestão organizacional consiste num sistema de monitorização sistemática da *performance*<sup>3</sup>, apoiado em aplicações informáticas mais ou menos integradas, desenvolvidas e parametrizadas em função das necessidades específicas de informação e controlo das organizações e suas estratégias. Os objetivos organizacionais fixados, o seu horizonte temporal, os respetivos indicadores, metas e iniciativas, são sistemática e continuamente comparados com os dados referentes ao desempenho real da organização. Destas comparações resulta a emissão periódica de relatórios que são comunicados aos respetivos responsáveis (Santos, 2008, pp. 380-381).

Esta comunicação representa, efetivamente, a ligação entre a estratégia intencionada, planeada e sistematizada no plano estratégico e a estratégia verdadeiramente realizada pela organização, cabendo ao decisor tomar decisões oportunas sobre as ações e medidas corretivas indispensáveis para corrigir os desvios identificados, no sentido da consecução dos objetivos a que organização se propôs (Santos, 2008, p. 381). Por esta razão, as organizações dispõem de Sistemas de Avaliação do Desempenho Organizacional (SADO) para fazer a ligação entre os objetivos, a estratégia organizacional e o comportamento dos decisores. Estes podem ser definidos como um conjunto de Indicadores do Desempenho (ID) que possibilitam a tomada de decisão e ações fundamentadas, ao quantificar a eficiência e a eficácia de ações passadas, através da recolha, compilação, ordenação, análise, interpretação e disseminação dos dados apropriados. Um SADO deve ainda estabelecer ligações adequadas, eficientes e sistemáticas entre os subsistemas que o compõem e os indicadores (Reis e Rodrigues, 2014, pp. 127-129).



Figura 3 – Subsistemas de um Sistema de Avaliação do Desempenho Organizacional

**Fonte:** adaptado de (Reis e Rodrigues, 2014, p. 127)

<sup>3</sup> Atuação; desempenho; realização (Porto Editora, 2003).



Neste contexto, a eficácia pode ser definida como o grau de cumprimento dos objetivos fixados e o objetivo do decisor será, de uma forma geral, o de procurar maximizar a eficácia da organização e a eficiência pode, assim, ser definida como a relação entre os *inputs* e os *outputs*, isto é, como a relação entre o que foi produzido e os recursos que foram consumidos na produção. O objetivo genérico do decisor, neste domínio, consiste essencialmente na redução do custo por unidade produzida ou na maximização da eficiência da organização. Em termos gerais, o decisor preocupar-se-á em maximizar a eficácia, procurando fazê-lo com a máxima eficiência. O desempenho global da organização pode então ser determinado com recurso a estas duas medidas genéricas (eficácia e eficiência), tendo-se sempre presente, naturalmente, a natureza específica dos objetivos a perseguir (Santos, 2008, p. 28).

## 1.2 Metodológico

Tendo por base o enquadramento concetual apresentado, foram identificados os conceitos estruturantes<sup>4</sup> e desenvolvido o modelo de análise<sup>5</sup>, confrontando-se de seguida com a realidade prática e observável nos ramos das FFAA.

Partindo da premissa que os ramos das FFAA possuem ferramentas que aplicam na gestão estratégica procurando medir (ao seu nível) o desempenho, nesta investigação seguiu-se um raciocínio hipotético-dedutivo, colocando-se hipóteses que se procuraram verificar como verdadeiras ou falsas através de testes dedutivos (IESM, 2015, p. 17).

A estratégia de metodologia adotada foi qualitativa<sup>6</sup>, por se considerar não ser possível constituir uma amostra representativa e significativa de elementos das organizações em estudo, que se relacionassem diretamente ou detivessem um conhecimento profundo sobre a temática, capaz de permitir a realização de um processo sistemático de recolha de dados relativamente às FGE utilizadas na gestão de topo das organizações estudadas (IESM, 2015, p. 23).

O desenho de pesquisa adotado foi o comparativo, porque se procurou estudar três casos contrastantes (MAR, EXE e FA) recorrendo a métodos idênticos. A lógica da comparação tem subjacente a ideia que os fenómenos sociais são mais facilmente apreendidos se forem comparados com outros casos ou situações, que apresentam diferenças significativas entre si (Bryman, 2012 cit. por IESM, 2015, p. 32).

---

<sup>4</sup> Ver Apêndice A – Corpo de conceitos

<sup>5</sup> Ver Apêndice B – Modelo de análise

<sup>6</sup> Quando o universo a estudar é de reduzida dimensão, privilegiando-se a abordagem direta das pessoas nos seus próprios contextos de interação, através da observação participante ou não e onde o investigador pode recorrer a uma multiplicidade de técnicas quantitativas ou qualitativas (IESM, 2015, p. 88).



Durante a fase exploratória realizaram-se pesquisas bibliográficas no sentido de se obter bibliografia relevante sobre a temática em estudo. Paralelamente, foi realizada uma exploração documental, onde foram privilegiados os documentos legais enquadrantes (Decreto-Lei nº 183/96 de 27 de Setembro, Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro, CEDN, entre outros). Nesta fase, foram estabelecidos contactos com os EM dos ramos das FFAA com a finalidade de elaborar entrevistas exploratórias procurando-se, sempre que possível, elementos que estivessem ligados diretamente à temática em estudo. Ainda nesta fase, foram conduzidas entrevistas exploratórias a outros elementos das FFAA, considerados “especialistas” nesta temática. O objetivo nesta fase foi situar a temática em estudo, aprofundar o conhecimento sobre a realidade de cada ramo das FFAA e saber quais as FGE utilizadas. Posteriormente, procedeu-se à revisão de literatura, à definição do objeto de estudo e à sua delimitação, à formulação do problema de investigação e respetivo enquadramento, à definição dos objetivos da investigação e consequente formulação da PP e PD, culminando na elaboração do Projeto de Investigação.

Na fase analítica procurou-se finalizar o modelo de análise, particularmente a identificação dos indicadores associados a cada componente/variável, recorrendo-se para tal à revisão de literatura e ao enquadramento concetual. Posteriormente, este modelo de análise foi confrontado com as realidades existentes nos ramos das FFAA no sentido de operacionalizar a obtenção de dados, tendo sido estabelecidos contactos com os EM dos ramos das FFAA a fim de realizar entrevistas estruturadas junto de elementos ligados às FGE utilizadas. Após realizar as entrevistas e recolher os dados, estes foram organizados, tratados e analisados de forma a realizar a discussão e a sua apresentação, para posteriormente se extraírem os resultados e as informações necessárias para a investigação. O objetivo nesta fase foi verificar se os dados e a informação obtida correspondia aos problemas e/ou hipóteses formuladas na fase exploratória (IESM, 2015, p. 89).

Na fase conclusiva os dados foram analisados no sentido de se obter as respostas às PP e PD, extraíndo todas as possíveis contribuições para o conhecimento e consequências práticas da investigação, procurando-se também elaborar uma reflexão crítica sobre a matéria em investigação e a identificação de pistas de investigação.

A técnica de recolha de dados utilizada foi maioritariamente a técnica de pesquisa não documental – observação não participante – entrevista estruturada<sup>7</sup> centrada nas FGE

---

<sup>7</sup> Este tipo de entrevista é fundamentalmente utilizado em desenhos de pesquisa, onde se pretende obter informação quantificável de um número elevado de entrevistados, com a finalidade de estabelecer frequências que possam posteriormente ser objeto de tratamento estatístico (IESM, 2015, p. 101).



utilizadas pelos ramos das FFAA. A opção pela entrevista estruturada prende-se com o facto de esta investigação ter um carácter de verificação das capacidades e limitações das FGE utilizadas pelos ramos das FFAA, sendo as mesmas de um domínio técnico que não requer do entrevistado a necessidade de grande reflexão sobre a resposta ou sobre a sua posição relativamente ao assunto apresentado. Apesar das características deste tipo de entrevista, as razões apresentadas para a estratégia de metodologia de investigação adotada, o carácter técnico do objeto de estudo e os objetivos de investigação, levaram a considerar esta a técnica de recolha de dados a mais adequada.

Para além das técnicas referidas, foram consultados livros sobre a temática em estudo e documentos oficiais (maioritariamente fornecidos pelos entrevistados), no contexto de técnica de recolha de dados documental. Estas consultas versaram sobre os processos desenvolvidos pelos ramos das FFAA e as FGE utilizadas, no sentido de continuamente focar e detalhar o estudo realizado.



## **2. O planeamento estratégico dos ramos das Forças Armadas**

### **2.1 Marinha**

O PE da MAR tem por base a Diretiva de Planeamento da MAR (DPM) que contém os OE que a MAR persegue, os principais desafios com que a MAR se depara e as soluções que foram adotadas para os ultrapassar. A DPM contém a orientação estratégica para o futuro próximo da MAR (Marinha Portuguesa, 2014a) e constitui-se como a referência de planeamento para os vários setores da MAR, a quem cabe elaborar as respetivas Diretivas Setoriais (DS), de forma a expressar o seu contributo para os OE e estabelecer orientações para o desenvolvimento das atividades dos comandos subordinados (Marinha Portuguesa, 2015, p. 1).

De forma a cumprir a sua missão, a MAR procura garantir a capacidade para se adaptar às circunstâncias através de um processo contínuo de transformação, de modo a que se mantenha relevante e útil, respeitando elevados padrões de eficiência e eficácia, sendo o rumo da MAR traçado com base em estudos que analisam o presente e perspetivam o futuro (Marinha Portuguesa, 2014a).

A MAR procura ainda ser uma instituição moderna e aberta à inovação, na sua capacidade de transformação e de adaptação a novas situações. A estratégia identificada na DPM assenta numa “análise da missão e da situação”, onde são identificadas as oportunidades e os desafios que se colocam à MAR, numa vertente externa, bem como as potencialidades e as vulnerabilidades com que a MAR se depara, através de uma análise interna (Marinha Portuguesa, 2014a, pp. 4-6).

A DPM apresenta a missão da MAR e o quadro de valores exigidos aos servidores daquela instituição. Perante o ambiente estratégico onde a MAR se encontra inserida, a DPM apresenta também a visão do Almirante Chefe do Estado-maior da Armada (CEMA) naquele contexto, em que este procura projetar na sociedade uma determinada mensagem (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 7).

Aquele documento estratégico apresenta quatro objetivos globais, cada um associado a uma perspetiva: missão, operacional, estrutural e genética. Os OE, associados ao processo contínuo de transformação, procuram afirmar os pontos fortes, a construção sobre o trabalho anteriormente consolidado e a conceção de novas soluções, através da criação de determinados efeitos. No sentido de orientar os responsáveis setoriais, no caminho a percorrer para a prossecução dos OE definidos, a DPM apresenta também um conjunto de



linhas de ação de comando e administração superior da MAR (Marinha Portuguesa, 2014a, pp. 8-11).

A implementação da estratégia refletida na DPM é levada a cabo pelos diversos setores da MAR, como sejam o Comando Naval, a Comissão Cultural, o Instituto Hidrográfico, as Superintendências, a Inspeção-Geral e a Escola Naval. Cada setor, tendo em conta a sua envolvente interna e externa, deduz os seus objetivos setoriais (OS) alinhados com os OE identificados na DPM, devendo as linhas de ação ser utilizadas para orientar e facilitar o processo de alinhamento estratégico. As DS incluem a identificação e a caracterização base das iniciativas estratégicas (projetos) que materializam cada um dos OS. Por sua vez, a DPM inclui também os programas e projetos de cariz intersectorial a serem coordenados pelo Estado-maior da Armada (EMA) (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 17).

Os objetivos definidos devem ser mensuráveis e calendarizáveis, pelo que a DPM define indicadores e metas que são produzidos em simultâneo com as DS, face à sua intrínseca interdependência. As DS, depois de elaboradas, são sujeitas a um processo de padronização, harmonização, alinhamento e verificação de conformidade com a DPM ao nível do EMA, culminando na sua homologação pelo CEMA. A implementação da DPM e das DS são objeto de constante monitorização e avaliação, de forma a aferir o grau de prossecução dos objetivos estabelecidos e de assegurar a sua revisão e atualização, sempre que se verifiquem alterações de contexto que o justifiquem. Para isso, são realizadas revisões operacionais com periodicidade que não devem exceder quatro meses, voltadas para a execução dos planos e os resultados obtidos, bem como revisões estratégicas a realizar anualmente, com o objetivo de ajuizar se a estratégia que está a ser seguida se mantém adequada (Marinha Portuguesa, 2014a, pp. 17-18).

## 2.2 Exército

O PE do EXE encontra-se estruturado em três níveis: o primeiro refere-se ao PE de médio e longo prazo (até 15 anos) e encontra-se vertido no documento “Exército 2030”, constituindo-se como um elemento de ligação entre as orientações políticas e a Diretiva de Planeamento Estratégico – geralmente denominada por Diretiva de Planeamento para o Biénio (DPEB); a DPEB representa o segundo nível de PE e é orientada para o curto prazo; por sua vez, a DPEB dá origem às DS relativas às áreas funcionais do EXE, também orientadas para o curto prazo, representando estas o terceiro nível de planeamento (Exército Português, 2015a, p. 1).



O EXE procura envolver a sua estrutura superior no PE, através da solicitação de contributos e propostas a fim de os incorporar nos seus documentos estratégicos, nomeadamente no “Exército 2030” e na DPEB (Barreira, 2016). Para além deste procedimento, a relevância dos documentos em questão, nomeadamente o “Exército 2030”, levou a que fosse ponderada a submissão deste à discussão do Conselho Superior do EXE, no sentido de envolver a estrutura superior na apreciação e elaboração deste documento estratégico. Desta forma, os contributos e as propostas da estrutura superior do EXE são incorporados na estratégia adotada pelo EXE (Exército Português, 2015a).

Os documentos estratégicos do EXE, nomeadamente o “Exército 2030” e a DPEB 2015/2016, apresentam uma análise estratégica do meio envolvente. O “Exército 2030” apresenta uma análise da documentação estruturante aprovada, constituindo o enquadramento político-legal da atuação do EXE, refletindo também as expectativas depositadas sobre o EXE. Este documento, depois de caracterizado o ambiente estratégico, apresenta uma análise externa, identificando os desafios/ameaças e as oportunidades que se colocam ao EXE, ao mesmo tempo que identifica os pontos fracos e os pontos fortes do EXE, através de uma análise interna (Exército Português, 2015a, pp. 5-41). De igual modo, a DPEB 2015/2016 apresenta uma análise externa e interna, onde identifica os desafios e as oportunidades com que o EXE se depara no curto prazo, bem como as potencialidades e as fragilidades resultantes do ambiente onde se encontra inserido (Exército Português, 2015b).

Os documentos estratégicos do EXE apresentam a missão, os valores e a visão para o EXE e no sentido de alcançar aquela visão e cumprir a missão, o “Exercito 2030” apresenta um mapa estratégico em que os OE definidos se encontram estruturados numa lógica *means, ways e ends*. De cada um dos OE definidos decorrem várias linhas de ação estratégica, com horizontes temporais diferenciados (Exército Português, 2015a, p. 45). Por sua vez, o mapa estratégico da DPEB 2015/2016 apresenta os OE estruturados segundo as perspetivas missão, operacional, estrutural e genética, para cada perspetiva concorrem vários OE e para a consecução de cada um foram definidas várias linhas de ação (Exército Português, 2015b, p. 26).

A estratégia adotada pelo EXE é implementada pela estrutura superior do EXE, nomeadamente pelo Estado-maior do Exército, Órgãos Centrais de Administração e Direção, o Comando das Forças Terrestres, a Inspeção Geral do Exército, a Direção de Educação, a Direção de História e Cultura Militar, a Direção de Comunicações e Sistemas



de Informação e a Academia Militar, que por sua vez esta reflete, nas suas DS, de forma clara e direta, o contributo dos seus OS para os OE definidos na DPEB e com os quais se relacionam (Exército Português, 2015b, p. 21). Para além disso, as DS estabelecem linhas de ação, identificam e caracterizam ações (projetos) que materializam os respetivos OS (Exército Português, 2015c).

A implementação da estratégia adotada pelo EXE é monitorizada e avaliada de forma a aferir o grau de prossecução dos objetivos definidos, com base em revisões parcelares trimestrais e anuais, em que se pretende avaliar se a estratégia está a ser executada de acordo com o PE, bem como introduzir eventuais medidas corretivas dos desvios identificados. Estas revisões visam ainda avaliar se a estratégia adotada está a produzir os efeitos desejados e para isso foram definidos indicadores e respetivas metas a atingir em cada linha de ação que foi definida, cabendo à plataforma adotada avaliar o respetivo progresso (Exército Português, 2015b, pp. 21-22).

### **2.3 Força Aérea**

O PE da FA encontra-se definido e estruturado no Ciclo Anual de Planeamento e Orçamento (CAPO) e os OE são divulgados por Despacho do General Chefe do Estado-maior da Força Aérea (CEMFA), sob proposta da Divisão de Planeamento (Força Aérea Portuguesa, 2016a). Por sua vez, a Divisão de Planeamento, com colaboração das outras Divisões do Estado-maior da FA, Comandos Funcionais e Direção de Finanças, coordena a elaboração da Diretiva de Planeamento, que se constitui a referência no âmbito do planeamento da FA. Os Órgãos e Serviços da macroestrutura da FA, com base nas prioridades, áreas de esforço e linhas orientadoras constantes na Diretiva de Planeamento, elaboram o Plano Anual de Atividades (PAA) e respetivos ID. É com base nos PAA elaborados pelos Órgãos e Serviços da macroestrutura da FA que é feita a Proposta de Orçamento da FA e posteriormente, mediante a disponibilidade orçamental, são definidas prioridades até que, o PAA da FA, que agrega OS e por subunidades, é submetido ao CEMFA. A versão final constitui-se num documento orientador para a execução das atividades e posterior análise de desempenho (Força Aérea Portuguesa, 2008).

O PE da FA segue uma filosofia de planeamento a longo prazo, em que é definido o estado onde a FA pretende chegar (2030), de acordo com a evolução do ambiente estratégico em que se encontra inserida. Este planeamento, que reflete o estado da FA a longo prazo, encontra-se refletido num documento interno da FA (Raimundo, 2016).



Depois de definir aquele estado, este é confrontado com o estado atual da FA, em que são identificadas e analisadas as lacunas existentes e previsíveis com o passar do tempo (nomeadamente obsolescência dos meios), constituindo-se esta análise a base para as propostas de forças da FA no sentido de edificar as capacidades necessárias (Raimundo, 2016). Será a operacionalização destas capacidades e meios que a FA procura criteriosamente planejar e maximizar, com vista a ultrapassar as vulnerabilidades e a elevar os níveis de desempenho no cumprimento da missão, a razão de ser da Instituição (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 1).

O planeamento criterioso de todas as atividades e uma rigorosa adequação de recursos aos fins pretendidos, de forma a atingir elevados níveis de eficiência e eficácia na obtenção do seu produto operacional, é assegurado pela estruturação e discriminação de estratégias a seguir, opções a tomar, objetivos atingir, recursos a afetar e atividades a desenvolver, para um período devidamente definido, designadamente através do PAA. O PAA funciona como instrumento coordenador de esforços das diversas entidades intervenientes no planeamento, particularmente no processo de preparação orçamental (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 2).

A missão, a visão, os valores, as perspetivas e os OE, constantes na Diretiva de Planeamento, constituem-se no ponto de partida para o planeamento formal da macroestrutura da FA, materializado através do PAA, o qual é estruturado pelos OB e atividades (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 2).

No sentido de cumprir a missão e tendo em conta o permanente desenvolvimento dos ambientes internos e externos, a estratégia adotada pela FA é refletida em quatro perspetivas: produto operacional, processos internos, aprendizagem e crescimento e gestão de recursos. A estas perspetivas estão associados os OE que projetam o caminho a percorrer para a consecução da missão, visando a obtenção de eficiência e de excelência no desempenho das atividades. Para além dos OE, são definidos OB<sup>8</sup> orientados em consonância com os OE e estruturam a forma como, em sede do PAA, se planeia alcançar os resultados pretendidos, devendo por isso ser entendidos como diretores das áreas de atividade<sup>9</sup> (Força Aérea Portuguesa, 2016b, pp. 4-6).

---

<sup>8</sup> A aproximação adotada na sua elaboração não foi a de uma lógica diretamente associada às funções dos organismos primariamente responsáveis pela sua realização, mas à dos processos em si próprios (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 6).

<sup>9</sup> Tendo em consideração a lógica apresentada de aproximação aos processos e não diretamente às funções dos Órgãos e Serviços da macroestrutura – relativamente à definição dos OB –, as Atividades são encaradas como um conjunto de ações desenvolvidas que tem por finalidade a consecução dos OB. Contudo,



Por sua vez, as atividades encontram-se alinhadas com os OB com um coeficiente de ponderação, servindo de orientação para inserção no PAA de cada ação e subsequente elemento de ação. As atividades configuram-se assim como enquadradoras das ações a desenvolver, numa lógica de objetivos de segundo nível, são delimitadores naturais do planeamento das ações num contexto uniforme e consolidado. Por cada atividade considerada no respetivo PAA, as Entidades Primariamente Responsáveis (EPR) da macroestrutura devem identificar as ações a realizar, com ou sem expressão orçamental, por forma a constituírem a materialização das atividades em tarefas concretas, estruturando assim a forma como se planeia alcançar os resultados pretendidos. Desta forma, os Órgãos e Serviços da macroestrutura da FA identificam as ações, ou mesmo os elementos de ação que, uma vez executadas com sucesso são, de forma direta e univocamente, o garante do cumprimento dos OB e das atividades que lhes estão subjacentes<sup>10</sup> (Força Aérea Portuguesa, 2016b, pp. 6-7).

Com vista a assegurar a mensurabilidade à referida estrutura de objetivos e atividades, cada Órgão define indicadores e metas aplicáveis às ações planeadas, os quais permanecem internos. Numa perspetiva macro, importa definir Objetivos de Gestão globais com indicadores e metas que evidenciem o grau de execução de atividades desenvolvidas globalmente pela FA (Força Aérea Portuguesa, 2016c, p. 1). Neste sentido, com a finalidade de orientar e tornar mais tangível a execução das atividades planeadas e a utilização dos recursos disponíveis, no início de cada ano, é formalizada uma Diretiva de Objetivos e Indicadores de Gestão. Os indicadores e metas definidos tem o contributo prévio de todos os Órgãos e Serviços da macroestrutura, pelo que, ao elaborarem o respetivo PAA, deverão definir indicadores e metas de gestão adequados à especificidade das atividades e ações a desenvolver e que viabilizem a compilação, o reporte e o acompanhamento de resultados da forma mais apropriada para cada entidade (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 8).

#### 2.4 Síntese conclusiva

Os ramos das FFAA realizam uma reflexão estratégica e uma análise do ambiente estratégico em que se encontram inseridos, onde identificam os principais desafios e oportunidades com que se deparam, tanto externos como internos. Posteriormente,

---

existirá sempre uma preponderância do número de Atividades a serem desenvolvidas pela afinidade dos OB às competências e atribuições dos Órgãos e Serviços da macroestrutura (Força Aérea Portuguesa, 2016b, p. 6).

<sup>10</sup> Ver a Fig. 4 do Anexo A – Força Aérea



elaboram os documentos estratégicos respetivos, onde o chefe do ramo apresenta a sua visão e onde a estratégia formulada é transcrita, sendo esta apresentada segundo quatro perspetivas, nomeadamente: missão, operacional, estrutural e genética no caso da MAR e do EXE e produto operacional, processos internos, aprendizagem e crescimento e gestão de recursos no caso da FA.

Necessariamente, com as estratégias adotadas, os ramos das FFAA procuram alcançar os seus OE. Para alcançarem este desiderato, a MAR e o EXE procuram realizar um alinhamento vertical em que os diversos setores (funcionais) definem os seus OS e elaboram as suas DS, contribuindo para este alinhamento vertical as linhas de ação definidas a nível estratégico. Para além disso, cada setor define ainda um conjunto de iniciativas estratégicas e ações (projetos) que, concretizadas, representam a materialização dos objetivos definidos e da estratégia. No caso da FA, para além dos OE, são também definidos OB e atividades, orientados para os processos em geral, com um carácter mais transversal e não funcional, em que cada setor define os seus OS de acordo com o enquadramento que os OB e as atividades permitem, restando-lhes traduzir estes OS na definição de ações e elementos de ação.

Posteriormente, os ramos das FFAA definem indicadores e metas de forma colaborativa, entre o nível estratégico e o nível operacional, permitindo estes verificar o grau de cumprimento dos objetivos e avaliar o respetivo desempenho organizacional. Para tal, os ramos das FFAA realizam revisões periódicas a fim de verificar da necessidade de ajustar a estratégia, sendo para isso fundamental o contributo das ferramentas utilizadas pelo respetivo ramo para medir aqueles indicadores e metas, sendo estas analisadas no capítulo seguinte.

Pelo que se observou, o PPE da MAR e do EXE apresenta-se como mais “flexível e aberto”, permitindo maior liberdade e iniciativa aos setores na definição dos OS. Por outro lado, o PPE da FA, partindo da premissa que o mesmo está sujeito a “limitada capacidade de decisão estratégica” (Força Aérea Portuguesa, 2008, p. 1), apresenta-se como mais “restritivo e fechado” pois, apesar dos setores definirem os OS, os mesmos encontram-se “limitados” pelos OB e pelas atividades definidas a nível estratégico, restando-lhes traduzir aqueles em ações e elementos de ação.

Pela informação obtida e apresentada ao longo deste segundo capítulo, verifica-se que a estratégia formulada pelos ramos das FFAA é apresentada segundo quatro perspetivas, das quais decorrem os OE, as linhas de ação, os OB, os OS, as metas, os



indicadores, etc. No sentido de adequar a estratégia formulada à ferramenta utilizada para realizar a ADO, os ramos das FFAA desenvolvem um processo colaborativo de alinhamento e harmonização dos seus documentos estratégicos (particularmente ao nível dos indicadores e das metas), entre o nível estratégico e o nível operacional. Com este processo, os ramos das FFAA pretendem que a estratégia formulada seja implementada pela estrutura superior do ramo respetivo e que a ferramenta utilizada realize uma avaliação eficaz, medindo aquilo que se pretende que seja medido e que é relevante para a estratégia formulada. Desta forma, verifica-se que a estratégia formulada pelos ramos das FFAA (durante o PPE) tem em conta as FGE utilizadas para realizar a ADO. Assim, poderemos referir que a PD1 *“De que forma os PPE dos ramos das FFAA se adequam às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO?”* encontra-se respondida, verificando-se a H1 formulada *“Os PPE desenvolvidos pelos ramos das FFAA adequam-se às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO”*.



### 3. As ferramentas e a gestão estratégica dos ramos das Forças Armadas

#### 3.1 Marinha

A formulação da estratégia da MAR segue a metodologia apresentada pelo *Balanced Scorecard* (BSC) e encontra-se orientada para a criação de valor, em que as quatro perspetivas apresentadas por aquela FGE, nomeadamente clientes, financeira, processos e aprendizagem, correspondem às perspetivas missão, operacional, estrutural e genética.

Com a adoção da metodologia BSC, a MAR sistematiza o processo de formulação da sua estratégia mas, sobretudo, a sua operacionalização e controlo. Com esta metodologia a MAR procura: traduzir os OE da DPM em aspetos mensuráveis (indicadores e metas); alinhar todos os setores da MAR com a estratégia adotada, desdobrando a DPM em DS; comunicar a visão do CEMA e a estratégia adotada, a fim de envolver todos os elementos na execução das iniciativas que permitem materializar os OE e mantê-las focadas nos grandes propósitos da instituição (Fonseca, 2016b).

Adotando esta metodologia, a MAR simplifica e clarifica a sua estratégia, permitindo assim a sua comunicação e compreensão por todos os elementos, ao mesmo tempo que monitoriza o seu desempenho estratégico e setorial (operacional). Para estes fins, esta metodologia prevê a tradução da estratégia num mapa estratégico<sup>11</sup>, em que os OE encontram-se orientados na horizontal de acordo com as perspetivas referidas e alinhados verticalmente pelas grandes linhas de orientação estratégica, relacionando-se entre si através de relações de causa-efeito. Os OE são então avaliados através da análise dos indicadores que lhe foram atribuídos, confrontando os resultados obtidos com as metas previamente definidas (Caldeira, 2010, p. 37).

No sentido de facilitar a monitorização e o controlo da execução da estratégia, a MAR recorre também à ferramenta informática colaborativa “Sistema de Monitorização e Controlo da Gestão Estratégica” (SMC-GE), desenvolvida pela MAR e disponível na sua *intranet*, a qual permite monitorizar em que medida os objetivos estão ou não a ser atingidos. Para planear, gerir e controlar as iniciativas estratégicas (programas e projetos intersectoriais), a MAR utiliza ainda a ferramenta colaborativa de gestão de projetos *Enterprise Project Management* (EPM) que interage de forma transparente com o SMC-GE. Estas ferramentas colaborativas permitem apoiar a gestão das iniciativas estratégicas e o controlo/revisão da estratégia da MAR (Fonseca, 2016b) (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 18).

---

<sup>11</sup> Ver a Fig. 7 do Anexo B – Marinha



A monitorização e o controlo da estratégia na MAR são exercidos ao nível do EMA, em que este controla a execução das iniciativas estratégicas que operacionalizam os objetivos plasmados na DPM, o progresso dos respetivos ID e a evolução da envolvente ambiental da MAR. Ao nível dos setores, estes controlam a execução das iniciativas estratégicas setoriais, o progresso dos respetivos ID e a evolução da envolvente ambiental do setor (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 18).

### 3.2 Exército

Com a DPEB 2015/2016, o EXE procurou reforçar as boas práticas de gestão, através da adoção da metodologia BSC e da sua implementação através da ferramenta de Gestão de Projeto EPM, no sentido de alcançar os objetivos estabelecidos, através de uma gestão mais eficiente e racional dos recursos disponíveis (Exército Português, 2015c, p. 1).

As orientações constantes na DPEB 2015/2016, tendo por base a metodologia BSC, tem como principal objetivo alinhar e focar os recursos do EXE para o biénio 2015/2016 com a estratégia do EXE. Para este desiderato, o EXE adotou a plataforma EPM como base e instrumento de apoio ao planeamento, aos vários níveis, viabilizando a implementação, acompanhamento e controlo das atividades a desenvolver, com vista a atingir os OE do EXE (Exército Português, 2015b, p. 21).

Seguindo esta metodologia, o EXE elaborou o seu mapa estratégico<sup>12</sup>, permitindo-lhe clarificar a estratégia no nível executivo, comunicar a estratégia a todos os elementos, alinhar as unidades, departamentos, funções e iniciativas e focar os processos de gestão. O mapa estratégico do EXE encontra-se estruturado em quatro pontos de vista (designados vulgarmente por “perspetivas”), segundo os quais é abordada a estratégia do EXE. Em cada uma das perspetivas, existem OE que se relacionam entre si e com outros objetivos de outras perspetivas, através de relações de “causa-efeito”. No entanto, apesar de utilizar uma estrutura semelhante, o mapa estratégico da DPEB 2015/2016 – no que diz respeito às perspetivas – apresenta designações diferentes, estando estas adaptadas à natureza do EXE, nomeadamente as perspetivas missão, operacional, estrutural e genética (Exército Português, 2015c, p. 3).

Com a implementação da metodologia BSC é possível realizar a avaliação do desempenho, através do balanceamento ou equilíbrio entre indicadores de desempenho financeiro e os indicadores intangíveis e operacionais (não financeiros) que estão associados, entre indicadores de curto prazo e indicadores de médio e longo prazo, entre

---

<sup>12</sup> Ver a Fig. 9 do Anexo C – Exército



indicadores de resultados e indicadores indutores de resultados. Desta forma, o referido balanceamento, associado a uma observação sob diferentes pontos de vista/perspetivas, permite obter uma avaliação global, integrada e multidimensional do desempenho do EXE (Exército Português, 2015c).

Esta metodologia, embora tenha sido concebida apenas como uma ferramenta de medição do desempenho organizacional (ou seja, apenas como ferramenta de medição dos resultados da estratégia), tem vindo a ser encarada como um verdadeiro modelo integrado, dinâmico e interativo da gestão estratégica, suscetível de assegurar, não apenas a monitorização do desempenho, mas também a formulação da estratégia e, muito especialmente, a sua implementação, avaliação, controlo e revisão (Exército Português, 2015c).

Por sua vez, o EPM é uma aplicação *web* robusta, que suporta uma utilização colaborativa e segura entre múltiplos intervenientes na execução de um conjunto completo de atividades de gestão de projetos, desde a gestão das propostas e análise de portfólio, ao planeamento e controlo dos projetos, incluindo o armazenamento e partilha de documentação, problemas e riscos, *reporting*, entre outras (Exército Português, 2015d).

### 3.3 Força Aérea

Com vista a assegurar um processo de gestão de atividades com maior objetividade e mensurabilidade, a FA considera indicadores e metas globais de gestão orientadores da execução das atividades planeadas e da utilização dos recursos disponíveis. Estes indicadores e metas evidenciam resultados e asseguram uma representação uniforme de reporte de execução. As metas globais são definidas em áreas de especial interesse ou impacto no resultado operacional da FA e constam da Diretiva de Objetivos e Indicadores de Gestão (Força Aérea Portuguesa, 2014, p. 7).

Ao discriminar os objetivos atingir, os programas a realizar e os recursos a utilizar, a FA avalia o percurso efetuado, aponta os desvios, afere resultados e estrutura informação relevante tendo em vista o aperfeiçoamento do processo. É neste sentido que se enquadra a estratégia da FA, ao garantir a articulação entre todos os elementos do processo de planeamento e gestão de atividades, com objetivo primordial de cumprir a missão. No seu mapa de estratégia<sup>13</sup>, a FA reflete a relação e a articulação entre as perspetivas de gestão, (produto operacional, processos internos, aprendizagem e crescimento e gestão de recursos), os OE e os OB (Força Aérea Portuguesa, 2014, pp. 7-8).

---

<sup>13</sup> Ver a Fig. 5 do Anexo A – Força Aérea



Para tal, a Divisão de Planeamento recolhe os dados referentes à execução dos vários indicadores, reportados pelos Órgãos e Serviços da macroestrutura da FA, encontrando-se definidas na Diretiva de Objetivos e Indicadores de Gestão as EPR por reportar os resultados globais, bem como a periodicidade com que o devem fazer (trimestralmente). No fundo, a Divisão de Planeamento faz a coordenação geral de todas as ações e garante a elaboração de relatórios consolidados (Força Aérea Portuguesa, 2016c, p. 3), particularmente o mapa de estratégia com o nível de concretização da Estratégia da FA (Força Aérea Portuguesa, 2014, pp. 7-8), recorrendo para tal a folhas de cálculo *Microsoft Excel* programadas para o efeito (Raimundo, 2016).

O mapa de estratégia da FA traduz os resultados macro alcançados, revelando a percentagem de concretização das metas planeadas, no entanto, são também discriminados os índices de concretização das atividades realizadas, assim como os vários ID associados, expressando desta forma os níveis de execução de cada OB. É com base nestes indicadores que se analisam detalhadamente a execução das atividades da FA, tendo por base os vetores fundamentais da atividade aérea global, dos recursos humanos, dos recursos materiais e financeiros e da edificação das capacidades militares (Força Aérea Portuguesa, 2014, pp. 7-8).

#### **3.4 Análise qualitativa**

Como se verificou no capítulo anterior, os ramos das FFAA desenvolvem o PPE e este resulta na elaboração dos respetivos documentos estratégicos, no entanto, os ramos das FFAA recorrem a diferentes processos e ferramentas no sentido de formular, implementar e avaliar as suas estratégias.

Pelo que se observou, tanto a MAR como o EXE recorrem à metodologia BSC para formular, implementar e avaliar as suas estratégias, adaptando as quatro perspetivas previstas naquela metodologia para as perspetivas da missão, operacional, estrutural e genética. Para além disso, a MAR e o EXE recorrem também ao EPM para implementar as suas estratégias, através das iniciativas que materializam o cumprimento dos OE sendo que, a MAR, recorre ainda ao SMC-GE. Por sua vez, a FA também formula e implementa a sua estratégia de acordo com quatro perspetivas, nomeadamente produto operacional, processos internos, aprendizagem e crescimento e gestão de recursos, recorrendo, no entanto, às folhas de cálculo *Microsoft Excel* para realizar a sua avaliação.

Tendo em conta o PGE, as ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA apresentam contributos ao longo deste processo em que auxiliam na formulação e implementação da



estratégia e realizam a avaliação da estratégia adotada, resultando na ADO do respetivo ramo. Neste sentido, analisaram-se as ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA com o intuito de verificar em que grau estas ferramentas contribuem para o PGE e para a ADO de cada ramo.

Da análise realizada<sup>14</sup>, constatou-se que a ferramenta BSC apresenta um contributo significativo em todas as fases do PGE e que desempenha um papel relevante na ADO, através do controlo dos resultados apresentados por um conjunto de indicadores financeiros e não financeiros que, de forma equilibrada e segundo quatro perspetivas, permite ter uma visão global, integrada e multidimensional do desempenho do respetivo ramo e do grau de consecução da estratégia adotada<sup>15</sup>.

Por sua vez, a ferramenta utilizada pela FA<sup>16</sup>, assente nas folhas de cálculo *Microsoft Excel*, apesar de se encontrar estruturada de forma semelhante ao BSC (com quatro perspetivas), não apresenta um contributo tão significativo ao longo das fases do PGE. Isto porque, o PGE da FA encontra-se definido e estruturado no CAPO, em que a ferramenta utilizada foi desenvolvida à medida das necessidades daquele processo. Para além deste aspeto, a descrição e a comunicação da estratégia aos diferentes níveis hierárquicos, bem como a comunicação dos resultados obtidos com a estratégia adotada, realiza-se através da difusão de documentos e relatórios periódicos de acordo com aquilo que o CAPO preconiza. No entanto, esta ferramenta desempenha um papel significativo na ADO, visto que esta se encontra programada para o efeito de acordo com aquilo que o CAPO prevê, nomeadamente uma ADO segundo quatro perspetivas, com o grau de consecução dos OE, OB e das atividades<sup>17</sup>.

### 3.5 Análise comparativa

Pelo que se observou, as ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA encontram-se estruturadas em quatro perspetivas que, de uma forma equilibrada, procuram transmitir o desempenho organizacional de cada ramo, tendo em conta indicadores financeiros e não financeiros. Com esta prática, os ramos das FFAA procuram avaliar o seu desempenho segundo perspetivas consideradas relevantes para cada ramo que, em conjunto, asseguram a execução da estratégia vertida nos seus documentos estratégicos. A gestão eficaz destas perspetivas (diferentes e interdependentes), nomeadamente genética (ou recursos),

---

<sup>14</sup> Ver Apêndice C – Análise do BSC

<sup>15</sup> Ver Fig. 8 do Anexo B – Marinha – e a Fig. 10 do Anexo C – Exército

<sup>16</sup> Ver Apêndice D – Análise das folhas de cálculo *Microsoft Excel*

<sup>17</sup> Ver a Fig. 6 do Anexo A – Força Aérea



estrutural (processos internos; aprendizagem e crescimento) e operacional (produto operacional) são fundamentais para que os ramos das FFAA consigam cumprir a sua missão.

Com a utilização destas ferramentas, os ramos das FFAA procuram anular o fosso que poderia existir entre a estratégia intencionada e a estratégia realizada. Neste sentido, as ferramentas utilizadas contribuem para o PGE e para a ADO de cada ramo, no entanto, o contributo apresentado pelas ferramentas utilizadas para estes processos não é igual. Isto porque, considerando a ferramenta BSC, existe um contributo significativo ao longo do PGE, visto que esta ferramenta está desenvolvida de forma a auxiliar na formulação, implementação e avaliação da estratégia (ADO), em sentido oposto, as folhas de cálculo *Microsoft Excel*, só por si, não auxiliam na formulação e na implementação da estratégia. Neste caso, será necessário desenvolver a própria ferramenta, através da programação adequada das folhas de cálculo *Microsoft Excel* à medida do PGE adotado e da ADO esperada, tal como se verifica no caso da FA.

Com a adoção da ferramenta BSC procura-se descrever a estratégia adotada pelos diferentes níveis hierárquicos, através de um processo de comunicação que permita alinhar de forma vertical e horizontal as ações desenvolvidas nos diferentes níveis organizacionais (setores). Considerando as folhas de cálculo *Microsoft Excel*, só por si, não será possível realizar a descrição e a comunicação da estratégia aos diferentes níveis, neste caso, será necessário realizar o alinhamento das ações dos diferentes níveis hierárquicos através de outros processos, nomeadamente a difusão de documentos e relatórios periódicos, de acordo com aquilo que o CAPO preconiza no caso da FA.

Ao nível da ADO, a ferramenta BSC recorre a um conjunto de indicadores que permitem avaliar o desempenho organizacional de forma contínua e sistemática, estabelecendo uma relação de causa-efeito entre os mesmos. Para além disso, a ferramenta BSC avalia o desempenho organizacional de forma equilibrada tendo em conta quatro perspetivas, estabelecendo assim um sistema flexível dentro da estratégia definida. Considerando as folhas de cálculo *Microsoft Excel*, só por si, estas não realizam este tipo de avaliação, para tal, será necessário desenvolver um trabalho adequado de programação para que aquele tipo de avaliação se verifique sendo, neste caso, também possível realizar uma ADO segundo quatro perspetivas. Ainda neste âmbito, será relevante referir que o mapa da estratégia da FA apresenta elevado detalhe em que, para além do grau de consecução dos OE, é possível verificar também o grau de consecução dos OB e das



atividades de forma quantitativa. No caso do mapa estratégico da MAR e do EXE, numa primeira fase, estes apresentam “apenas” o grau de consecução dos OE de forma qualitativa.

Tendo em conta a dinâmica contínua do meio envolvente e as alterações frequentes das condições internas dos ramos das FFAA, existe uma elevada necessidade em avaliar a estratégia adotada com frequência, no sentido de a ajustar aos desafios que o ambiente externo e interno colocam. Também por esta razão, revela-se de elevada utilidade dispor de ferramentas assentes em aplicações informáticas e sistemas de informação compatíveis, que permitam realizar atualizações contínuas e sistemáticas e não tanto periódicas e programadas, no sentido de reajustar quanto antes a estratégia aos desafios. Por esta razão, a possibilidade de recorrer a um *sharepoint* pela ferramenta BSC (ao contrário do que se verifica com as folhas de cálculo *Microsoft Excel* na FA), permitindo visualizar a ADO de forma permanente, apresenta-se como um aspeto relevante tendo em conta a realidade dinâmica e incerta que, de alguma forma, caracteriza o ambiente em que os decisores dos ramos das FFAA se encontram.

### 3.6 Síntese conclusiva

Os ramos das FFAA desenvolvem o PPE e o PGE recorrendo a diferentes processos e ferramentas. A MAR e o EXE recorrem à ferramenta BSC para formular a estratégia, recorrendo também ao EPM e ao SMC-GE para implementar e avaliar a estratégia, enquanto a FA recorre ao CAPO e às folhas de cálculo *Microsoft Excel*, programadas para o efeito.

As ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA apresentam um contributo diferenciado ao longo do PGE, em que a ferramenta BSC auxilia de forma significativa na formulação e na implementação da estratégia, enquanto o contributo apresentado pelas folhas de cálculo *Microsoft Excel* naquelas fases do PGE é reduzido. No entanto, esta situação é colmatada com o CAPO, onde o PGE da FA assenta, bem como com a programação adequada e ajustada das folhas de cálculo *Microsoft Excel* àquele processo.

Ao nível da ADO, as ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA não apresentam diferenças significativas, visto que todas realizam uma ADO adequada e eficiente de acordo com os PPE e os PGE seguidos em cada ramo das FFAA. Ambas as ferramentas apresentam a ADO segundo quatro perspetivas consideradas relevantes para a estratégia dos ramos das FFAA, em que procuram mostrar o desempenho organizacional de forma equilibrada tendo em conta indicadores financeiros e não financeiros.



Para além destes aspetos, importa referir que a ferramenta BSC garante a comunicação da estratégia de forma mais eficaz pelos diferentes níveis hierárquicos, contribuindo assim para o alinhamento organizacional, é flexível dentro da estratégia definida e é compatível com plataformas e sistemas informáticos. Desta forma, esta ferramenta permite visualizar a estratégia adotada e a ADO em cada momento, permitindo de forma contínua e sistemática fazer a ligação entre a estratégia realizada, a estratégia planeada e o decisor.

Assim, considerando a PD2 “*De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?*”, verificou-se que a ferramenta BSC, utilizada pela MAR e pelo EXE, apresenta um contributo significativo para o PGE, nas fases de formulação, implementação e avaliação da estratégia. Já a ferramenta utilizada pela FA, as folhas de cálculo *Microsoft Excel*, não apresentam um contributo tão significativo naquelas fases do PGE, particularmente durante as fases de formulação e implementação da estratégia. Desta forma, a H2 formulada “*As FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem de igual forma para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA*” não se verifica.



#### **4. O Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) e os ramos das Forças Armadas**

##### **4.1 O SIADAP**

Segundo Madureira (2016, p.183), a reforma delineada, em 2003, pelo XVI Governo Constitucional, não tendo sido interrompida pelos governos posteriores, preconizava “uma nova ideia de avaliação dos desempenhos, (...) dos serviços e dos funcionários”, bem como a introdução de uma lógica de “gestão por objetivos” como grande matriz de mudança.

Com aquela reforma, o Governo de então procurava instituir uma lógica de gestão por objetivos a nível orgânico, procurando definir indicadores de desempenho coerentes com os objetivos estratégicos definidos superiormente, assim como o desdobramento em cascata de níveis de objetivos, como mandam as boas práticas, de forma a garantir a coerência entre os resultados individuais e os resultados das unidades orgânicas, essenciais para assegurar o cumprimento dos objetivos da organização. Assim, é com base numa lógica de gestão por objetivos em todos os níveis hierárquicos da Administração Pública que é criado o SIADAP (Madureira, 2016b, p. 184).

Desta forma, o SIADAP aplica-se aos serviços da administração direta e indireta do Estado, subordina-se a um conjunto de princípios e tem vários objetivos globais (Assembleia da República, 2007, pp. 2-3). Para além disso, o SIADAP encontra-se articulado com o sistema de planeamento de cada ministério, constituindo um instrumento de avaliação do cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais determinados superiormente e dos objetivos anuais e planos de atividades, baseado em indicadores de medida dos resultados a obter pelos serviços. Neste sentido, a articulação com o sistema de planeamento pressupõe a coordenação permanente entre todos os serviços e aquele que, em cada ministério, exerce atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação (Assembleia da República, 2007, p. 3).

Além da articulação com o sistema de planeamento, é de referir que o SIADAP encontra-se articulado com o ciclo de gestão de cada serviço da AP. As suas esferas de avaliação são três – serviços, dirigentes e trabalhadores – e a cada uma corresponde um subsistema: o SIADAP 1 com periodicidade anual; o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2) com periodicidade entre 3 e 5 anos (de acordo com o período estabelecido para a comissão de serviço) e o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3) com periodicidade bienal (Madureira, 2016b, p. 186).



A avaliação de desempenho de cada serviço (SIADAP 1) assenta num quadro de avaliação e responsabilização (QUAR), sujeito a avaliação permanente e atualizado a partir dos sistemas de informação do serviço. Neste QUAR são evidenciados: a missão do serviço; os objetivos estratégicos plurianuais; os objetivos anualmente fixados (hierarquizados); indicadores de desempenho e respetivas fontes de verificação; os meios disponíveis, sinteticamente referidos; o grau de realização de resultados obtidos na prossecução de objetivos; a identificação dos desvios e, sinteticamente, as respetivas causas e a avaliação final do desempenho do serviço (Assembleia da República, 2007, p. 4).

## **4.2 A Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional nos ramos das Forças Armadas**

### **4.2.1 Marinha**

De acordo com o que foi analisado no segundo capítulo, cabe ao EMA desenvolver o planeamento, a estratégia e a consequente avaliação do desempenho da MAR. A MAR desenvolve o PPE e o PGE recorrendo às ferramentas apresentadas no terceiro capítulo, nomeadamente as ferramentas BSC, EPM e SMC-GE, através das quais formula, implementa e avalia a estratégia da MAR no sentido de alcançar os objetivos a que se propõe.

Desta forma, a MAR define um conjunto de indicadores de medida dos resultados de forma a medir e a avaliar a consecução dos OE e OS definidos nos seus documentos estratégicos (Marinha Portuguesa, 2014b). Tendo em conta o seu PPE, a execução das estratégias setoriais vertidas nas DS materializa-se pela realização de iniciativas estratégicas (projetos) definidas, as quais são revistas anualmente na DS e vertidas e detalhadas no correspondente PAA do Setor e das Unidades/Estabelecimentos/Órgãos, servindo de base à elaboração da proposta orçamental associada (Marinha Portuguesa, 2015, p. 15).

Assim, os projetos, depois de priorizados, integram os PAA setoriais que estão na base da proposta orçamental do respetivo setor. O processo de seleção do portefólio de iniciativas estratégicas, fundamental na alocação dos recursos financeiros atinentes, deve ser realizado através de uma análise de portefólio recorrendo ao EPM (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 17). Posteriormente, de acordo com a legislação em vigor, a MAR elabora uma síntese de atividades (Fonseca, 2016a) (Presidência do Conselho de Ministros, 1996).



#### 4.2.2 Exército

De acordo com o que foi analisado no segundo capítulo, cabe ao Estado-maior do Exército (EME) desenvolver o planeamento, a estratégia e a consequente avaliação do desempenho do EXE. Desta forma, o EXE desenvolve o PPE e o PGE recorrendo às ferramentas apresentadas no terceiro capítulo, nomeadamente a ferramenta BSC e o EPM, através das quais formula, implementa e avalia a estratégia do EXE no sentido de alcançar os objetivos a que se propôs.

Neste sentido, ao longo do PPE, o EXE define um conjunto de indicadores de medida dos resultados de forma a medir e a avaliar a consecução dos OE e OS definidos nos seus documentos estratégicos, desta forma, cabe ao EME o controlo da execução das ações setoriais que operacionalizam os objetivos para o biénio, o progresso dos respetivos indicadores de desempenho e a sua evolução (Exército Português, 2015b, pp. 21-22).

Por sua vez, as DS elaboradas pela estrutura superior do EXE estabelecem linhas de ação, identificam e caracterizam ações (projetos) que materializam os respetivos OS. Os projetos, depois de selecionados e devidamente priorizados, integram os respetivos PAA, constituindo-se como base da proposta orçamental do respetivo setor. O processo de seleção e priorização das ações setoriais deve ser baseado numa análise multicritério com recurso ao EPM. No futuro, ao nível financeiro, as atividades a desenvolver devem obedecer a um planeamento plurianual, devidamente sintonizado com o planeamento estratégico (Exército Português, 2015b, p. 21). Por fim, de acordo com a legislação em vigor, o EXE elabora o Relatório Anual de Atividades (RAA) (Exército Português, 2014) (Presidência do Conselho de Ministros, 1996).

#### 4.2.3 Força Aérea

De acordo com o que foi analisado no segundo capítulo, cabe ao Estado-maior da Força Aérea (EMFA) desenvolver o planeamento, a estratégia e a consequente avaliação do desempenho da FA. A FA desenvolve o PPE e o PGE recorrendo aos processos e ferramentas apresentadas no terceiro capítulo, nomeadamente o CAPO e as folhas de cálculo *Microsoft Excel*, através dos quais formula, implementa e avalia a estratégia da FA no sentido de alcançar os objetivos a que se propõe.

Desta forma, ao longo do PPE, a FA formaliza no início de cada ano uma Diretiva de Objetivos e Indicadores de Gestão, definindo assim um conjunto de indicadores de medida dos resultados de forma a medir e a avaliar a consecução dos OE e OS definidos nos seus



documentos estratégicos, nomeadamente na Diretiva de Planeamento e no PAA (Força Aérea Portuguesa, 2008).

De acordo com o seu PPE, a FA assegura o planeamento da atividade através do PAA, onde estrutura as estratégias a seguir, opções a tomar, objetivos a atingir e recursos a afetar, para o desenvolvimento de atividades no ano. O PAA tem como base de fundamentação os OE fixados, bem como os subsequentes OB e atividades definidas, através dos quais os Órgãos e Serviços identificam todas as ações a realizar, com ou sem expressão orçamental, por forma a constituírem a materialização das atividades em tarefas concretas, estruturando assim a forma como se planeia alcançar os resultados pretendidos (Força Aérea Portuguesa, 2015). Posteriormente, dando cumprimento aos preceitos legais, a FA elabora o RAA (Raimundo, 2016) (Presidência do Conselho de Ministros, 1996).

#### **4.3 O SIADAP e a Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional nos ramos das Forças Armadas**

Apesar de já ter passado uma década desde que foi criado, ainda são apontadas algumas fragilidades ao SIADAP, particularmente ao SIADAP 3 (Madureira, 2016a). Contudo, apesar de ter sido analisado num outro âmbito que não aquele que está subjacente a este trabalho, segundo Morgado (2013, p. 46) o modelo de gestão do tipo SIADAP poderá, com as devidas adaptações, ser aplicável às FFAA, permitindo de uma forma efetiva avaliar e melhorar o desempenho na função, numa perspetiva integrada com vantagens para a organização, bem como identificar o potencial dos seus recursos humanos.

A implementação de um sistema do tipo SIADAP, devidamente adaptado à realidade militar, em que simultaneamente possam ser avaliados o alcance de objetivos e a demonstração de competências na função, devidamente alinhadas com a estratégia da organização, terá a vantagem de, em linha com as modernas práticas organizacionais, garantir simultaneamente um eficaz modelo de gestão e promoção da evolução do potencial dos seus elementos. Neste contexto, julgamos ser exequível a definição de objetivos que possam ser compatíveis com os valores da instituição militar e com a necessidade do cumprimento da missão (Morgado, 2013, p. 47).

Considerando a metodologia que o SIADAP apresenta, caberá ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação de cada ministério desenvolver os respetivos PPE, PGE e ADO. Neste âmbito, o EMGFA desempenha um papel parcial e transversal aos ramos das FFAA (Lobão, 2016) cabendo, no entanto, aos



EM dos ramos das FFAA (EMA, EME e EMFA) a responsabilidade pelo planejamento, estratégia e avaliação do desempenho do respectivo ramo das FFAA. Assim, são os EM dos ramos das FFAA os responsáveis pelo PPE, PGE e ADO, recorrendo aos processos e ferramentas consideradas adequadas para aquele efeito, nomeadamente à ferramenta BSC, EPM e SMC-GE no caso da MAR e do EXE, ao CAPO e às folhas de cálculo *Microsoft Excel* no caso da FA.

Considerando o ciclo de gestão previsto na metodologia SIADAP, o mesmo é seguido pelos ramos das FFAA, tendo em conta os respetivos PPE, PGE e ADO, nomeadamente a fixação de objetivos (OE plurianuais, OB anuais, OS anuais, etc.), a elaboração do PAA (com objetivos, atividades, ações e ID), a proposta de orçamento dos setores e dos ramos das FFAA, a monitorização do grau de consecução dos vários objetivos e a elaboração do RAA.

De acordo com o que se encontra previsto no SIADAP, a avaliação de desempenho de cada serviço (SIADAP 1) assenta num QUAR, sendo através deste subsistema que se realiza a ADO de cada serviço. Relativamente a este, de acordo com a análise realizada<sup>18</sup>, verifica-se que apresenta contributos ao longo do PGE representando, sobretudo, um SADO com contributo relevante na fase de monitorização e avaliação do PGE. De alguma forma, o QUAR representa um “instrumento de avaliação do cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais determinados superiormente e dos objetivos anuais e planos de atividades, baseado em indicadores de medida dos resultados a obter pelos serviços”.

No entanto, a ADO realizada pelo QUAR resulta do grau de consecução de três OB (eficácia, eficiência e qualidade), que por sua vez representam o grau de consecução de outros OB relacionados com os OE e a missão do próprio serviço. Desta forma, a ADO de cada serviço depende de três perspetivas (eficácia, eficiência e qualidade) que, em conjunto e de forma equilibrada, traduzem a ADO do serviço (que se encontra no nível setorial/funcional/operacional). No caso dos ramos das FFAA, a ADO surge também em conjunto e de forma equilibrada, segundo quatro perspetivas consideradas relevantes para o cumprimento da missão (missão, operacional, estrutural e genética na MAR e no EXE e produto operacional, processos internos, crescimento e aprendizagem e gestão de recursos na FA). No entanto, nestes casos, a ADO traduz o grau de consecução dos OE que

---

<sup>18</sup> Ver Apêndice E – Análise do QUAR



resultam da consecução dos objetivos (OS e OB) conseguida pelos vários setores (a nível operacional).

#### 4.4 Síntese conclusiva

O SIADAP assenta numa lógica de gestão por objetivos, em que estes são “desdobrados em cascata” no sentido de manter um alinhamento entre os objetivos, as atividades e as ações desenvolvidas pelos serviços.

Segundo a metodologia SIADAP, em cada ministério existe um serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação, sendo responsável por desenvolver o PPE, o PGE e a ADO. Desta forma, cabe a este serviço definir os OE a alcançar e formular a estratégia adequada para aquele efeito (com a ferramenta considerada adequada a esse propósito), recorrendo posteriormente ao SIADAP 1 para implementar a estratégia formulada e aferir o grau de consecução dos objetivos e daquela estratégia. No entanto, por si só, o SIADAP 1 não apresenta um contributo significativo para a formulação da estratégia (através de um mapa da estratégia), representando apenas um SADO capaz de implementar, medir e avaliar os resultados da estratégia entretanto formulada superiormente pelo nível estratégico e realizada pelos diversos serviços a nível operacional.

No caso dos ramos das FFAA, são os EM (EMA, EME e EMFA) os responsáveis pelo planeamento, estratégia e avaliação, os quais desenvolvem o PPE, o PGE e a ADO no sentido de formular, implementar e avaliar a estratégia que permita alcançar os objetivos a que se propõem. Para tal, recorrem aos processos e às ferramentas considerados adequados para aquele efeito, desde a ferramenta BSC, EPM e SMC-GE na MAR e no EXE, ao CAPO e às folhas de cálculo *Microsoft Excel* na FA. Considerando ainda o ciclo de gestão do desempenho preconizado pela metodologia SIADAP, verifica-se que este é respeitado pelos ramos das FFAA.

Relativamente à ADO, o SIADAP 1 recorre ao QUAR e este apresenta a ADO segundo três “perspetivas” que, em conjunto, traduzem a ADO de cada serviço (a nível operacional). Estas “perspetivas” representam também OB que, uma vez alcançados, traduzem a consecução da estratégia, dos OE e das políticas públicas seguidas em cada ministério. Assim, o QUAR procura traduzir o grau de consecução dos OB relacionados com a missão do serviço que concorrem para a execução da estratégia formulada em cada ministério (com as ferramentas consideradas convenientes para o efeito). No caso dos ramos das FFAA, a ADO é apresentada segundo quatro perspetivas consideradas



relevantes para o cumprimento da missão (missão, operacional, estrutural e genética na MAR e no EXE e produto operacional, processos internos, crescimento e aprendizagem e gestão de recursos na FA).

Pelo que foi apresentado, poderemos afirmar que a H3 formulada “*A implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA de igual forma às FGE utilizadas*” não se verifica, isto porque, considerando a ferramenta BSC utilizada pela MAR e pelo EXE, a mesma contribui para a formulação, implementação e avaliação da estratégia formulada segundo quatro perspectivas que os três ramos das FFAA consideram relevantes para o cumprimento da sua missão. No caso do SIADAP 1, este não auxilia na formulação da estratégia, contribuindo “apenas” para a implementação e avaliação da estratégia entretanto formulada pelo nível estratégico e executada pelo nível operacional segundo três “perspetivas”. Desta forma, poderemos dizer que a PD3 “*De que forma a implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?*” encontra-se respondida.



## Conclusões

A presente investigação teve como objetivo geral analisar a pertinência das FGE utilizadas pelos ramos das FFAA, a sua eficiência na ADO e as diferenças entre estas e o SIADAP 1. Partindo da premissa que os ramos das FFAA realizam a ADO e recorrem a ferramentas de gestão para esse efeito, a presente investigação seguiu um raciocínio hipotético-dedutivo, em que foram colocadas três hipóteses que se procuraram verificar através de testes dedutivos.

Sabendo-se que os ramos das FFAA desenvolvem o PPE, procurou-se verificar de que forma o PPE dos ramos das FFAA se ajusta às FGE em questão, no sentido destas FGE realizarem uma ADO eficiente tendo em conta a estratégia formulada e transcrita nos documentos estratégicos. Por sua vez, estas FGE contribuem para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA, procurando-se verificar os contributos apresentados por estas FGE para este PGE e o contributo que o SIADAP 1 apresentaria para este mesmo PGE caso fosse implementado nas FFAA.

Tendo em conta os objetivos de investigação, procurou-se caracterizar os PPE desenvolvidos pelos ramos das FFAA verificando-se que, de uma forma geral, seguem os mesmos passos. Contudo, verificou-se que o PPE da MAR e do EXE segue uma metodologia idêntica, em que a estratégia formulada é apresentada segundo quatro perspetivas (missão, operacional, estrutural e genética) das quais decorrem OE relativos a cada uma. Por sua vez, a FA define os OE e recorre também a quatro perspetivas para apresentar a sua estratégia sendo que, neste caso, considera as perspetivas produto operacional, processos internos, aprendizagem e crescimento e gestão de recursos<sup>19</sup>.

Relativamente ao alinhamento organizacional dos ramos das FFAA, tanto a MAR como o EXE definem um conjunto de linhas de ação no sentido de auxiliar os setores da sua estrutura superior na definição dos seus OS. Desta forma, apesar de se realizar o alinhamento vertical, os diversos setores dispõem de liberdade e iniciativa na definição dos OS. No caso da FA, são definidos OE, OB e atividades, em que é definido o coeficiente de ponderação com que cada atividade contribui para os OB e estes para os OE definidos. Assim, a liberdade e iniciativa ao nível dos setores surge apenas na fase da identificação das ações que contribuem para aquelas atividades.

Ainda neste âmbito do alinhamento organizacional, tanto a MAR como o EXE envolvem os setores da estrutura superior na identificação e revisão dos indicadores e

---

<sup>19</sup> Ver Apêndice L – Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional



metas, que permitam medir o grau de consecução dos OS e dos OE. No caso da FA, também ocorre este trabalho colaborativo entre o EM e os respetivos setores da estrutura superior, no sentido de identificar e rever os indicadores e metas mais adequados para medir o grau de consecução das atividades, dos OB e dos OE, difundindo anualmente uma Diretiva para o efeito e que incorpora os contributos entretanto apresentados.

No sentido de medir e avaliar o grau de consecução dos objetivos e avaliar a execução da estratégia transcrita nos seus documentos estratégicos, os ramos das FFAA recorrem a diferentes ferramentas, tendo estas sido analisadas numa perspetiva qualitativa tendo em conta o seu contributo para o PGE e numa perspetiva comparativa entre si, em que se procurou identificar os aspetos em que as ferramentas utilizadas são semelhantes e os aspetos em que estas se diferenciam.

No caso da MAR e do EXE, a ferramenta utilizada é o BSC e esta ferramenta apresenta um contributo significativo nas fases de formulação e implementação da estratégia, auxiliando na identificação dos objetivos, das ações, dos indicadores e das metas. Para além disso, contribui em grande medida para o alinhamento organizacional, funcionando também como uma ferramenta de comunicação da estratégia ao nível dos setores, ao mesmo tempo que é compatível com aplicações informáticas, permitindo a interação e o controlo do desempenho de forma contínua e sistemática. Por sua vez, a FA dispõe de um processo de formulação e implementação da estratégia sistematizado e consolidado – o CAPO – em que o alinhamento organizacional e a comunicação da estratégia ocorre de acordo com o que aquele processo preconiza. Contudo, o facto da ferramenta utilizada na FA não ser compatível com outras aplicações informáticas e o grau de interação com a mesma ser reduzido, dificulta o controlo do desempenho organizacional de forma contínua e sistemática.

Relativamente à ADO realizada pelas ferramentas utilizadas pelos ramos das FFAA, foi possível verificar que as mesmas apresentam uma ADO segundo as quatro perspetivas e com um grau de detalhe diferenciado. No caso da FA o mapa da estratégia apresenta-se com elevado detalhe (atividades, OB e OE) de tipo quantitativo, enquanto no caso da MAR e do EXE, numa primeira fase, o mapa da estratégia apresenta uma ADO de tipo qualitativo (“apenas” os OE). No entanto, considera-se que a ADO realizada por ambas as ferramentas, tendo em conta apenas o mapa da estratégia, é semelhante.

Sendo também um dos objetivos de investigação, a análise da metodologia SIADAP permitiu verificar que em cada ministério existe um serviço com atribuições em matéria de



planeamento, estratégia e avaliação. Este serviço formula a estratégia do ministério recorrendo às ferramentas consideradas adequadas para o efeito e ao SIADAP 1 para a implementar e avaliar, através do QUAR. No caso dos ramos das FFAA, são os EM respetivos (EMA, EME e EMFA) que detém aquelas atribuições, competindo-lhes formular, implementar e avaliar as respetivas estratégias. Para tal, estes recorrem a processos e a ferramentas consideradas convenientes para aquele efeito, desenvolvendo paralelamente um conjunto de fases de gestão do desempenho compatível com a gestão do desempenho prevista no ciclo de gestão da metodologia SIADAP. Este ciclo de gestão do desempenho apresenta cinco fases que os EM dos ramos das FFAA realizam, nomeadamente a fixação de objetivos, a proposta do orçamento, a elaboração do PAA, a monitorização dos objetivos e a elaboração do RAA.

Considerando as sínteses conclusivas apresentadas no final de cada capítulo e a verificação das hipóteses formuladas, considera-se ser possível afirmar que a ferramenta BSC revela-se pertinente para os ramos das FFAA. Esta permite aos EM dos ramos da FFAA (enquanto serviços com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação) formular, implementar e avaliar as estratégias respetivas, traduzindo as estratégias intencionadas em objetivos alcançáveis, ações e tarefas específicas. Por esta razão, a ferramenta BSC é pertinente na fase de planeamento (formulação do mapa da estratégia) – planeamento estratégico – que ocorre antes do ciclo de gestão do desempenho que o SIADAP prevê, pois contribuem de forma significativa para a primeira fase deste ciclo, nomeadamente a fase da fixação de objetivos. Para além disso, a ferramenta BSC permite também implementar e avaliar a estratégia, anulando assim qualquer fosso ou desajustamento entre as fases do PGE e entre a estratégia intencionada e a estratégia realizada pelos ramos das FFAA.

Tendo em conta o que se observou nos ramos das FFAA, considera-se que a ferramenta BSC é pertinente em contextos onde é necessário formular, implementar e avaliar a estratégia segundo quatro perspetivas, apresentando assim um contributo significativo na sistematização e gestão do PGE. Com esta prática, a MAR e o EXE dispõem de uma ferramenta que auxilia na gestão da estratégia, através da apresentação do grau de consecução dos objetivos segundo as quatro perspetivas consideradas relevantes para o cumprimento da missão. De igual modo, a gestão da estratégia segundo quatro perspetivas, em que são medidos indicadores financeiros e não financeiros, também se verifica na FA. No entanto, neste caso, a ferramenta utilizada – as folhas de cálculo



*Microsoft Excel* – não auxilia na formulação e implementação da estratégia. Isto porque, a FA tem o seu PGE sistematizado segundo processos e procedimentos que no seu conceito, de alguma forma, são semelhantes à metodologia apresentada pelo BSC.

Assim, ao integrar as fases de formulação, implementação e avaliação da estratégia, a ferramenta BSC traduz a estratégia intencionada em objetivos e ações concretas. Para além disso, a ferramenta BSC é interativa e compatível com aplicações informáticas, facilitando no alinhamento organizacional através da comunicação da estratégia – segundo o mapa da estratégia. No âmbito da ADO, a ferramenta BSC avalia a estratégia de forma contínua e sistemática, resultando assim na ligação permanente entre a estratégia adotada, o decisor e os objetivos definidos pela organização.

Contudo, se considerarmos apenas a fase da avaliação da estratégia que o PGE prevê, existem SADO capazes de realizar esta avaliação sem contribuírem para as fases da formulação ou implementação da estratégia. A FA, apesar de dispor de um SADO programado à medida da estratégia intencionada, este é independente da formulação e implementação da estratégia. Assim sendo, existem outras ferramentas eficazes para realizar a ADO, tal como o *Microsoft Excel* encontrando-se, neste caso, estas ferramentas mais dependentes da eficácia do PGE implementado.

Para além disso, tal como se verificou, a ADO dos ramos das FFAA segue uma metodologia semelhante, segundo quatro perspetivas orientadas para a criação de valor, consideradas relevantes para o cumprimento da missão dos ramos das FFAA. Neste contexto, se consideramos a metodologia apresentada pelo SIADAP 1, criado com o objetivo de “melhorar o desempenho e a qualidade da AP”, as “perspetivas” identificadas como relevantes para o cumprimento da missão da AP (e a missão de cada serviço) foram a da eficiência, da qualidade e da eficácia que, em conjunto, traduzem a ADO de cada serviço (que se encontra no nível operacional).

A ferramenta BSC utilizada pelos ramos das FFAA apresenta um contributo significativo ao longo do PGE, que se revela importante para formular, implementar e avaliar a estratégia dos ramos das FFAA. Por aquilo que o SIADAP preconiza, a formulação da estratégia cabe ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação de cada ministério. Para tal, este serviço recorre às ferramentas consideradas convenientes para formular a estratégia do respetivo ministério, sendo o SIADAP 1 um “instrumento de avaliação do cumprimento dos objetivos” (um SADO de nível operacional) independente da fase de formulação da estratégia, mas com grande



relevo na implementação da estratégia pelos diversos serviços que se encontram no nível operacional. No fundo, o SIADAP realiza a avaliação da estratégia formulada e intencionada em cada ministério recorrendo ao SIADAP 1 para a implementar e avaliar, através dos QUAR dos diversos serviços de cada ministério. Só por si, o SIADAP 1 revela-se insuficiente para formular a estratégia do ministério contribuindo, no entanto, para a implementação e avaliação da estratégia formulada superiormente (com as ferramentas consideradas convenientes pelo serviço com atribuições nessa matéria). Considerando o que a metodologia SIADAP preconiza relativamente à gestão do desempenho, as fases previstas naquela metodologia já são respeitadas, em larga medida, pelos ramos das FFAA.

Assim, no sentido de responder à PP *“De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para a ADO?”*, verificou-se que a ferramenta BSC auxilia na formulação, implementação e avaliação da estratégia, traduzindo a estratégia dos ramos das FFAA (MAR e EXE) em objetivos e ações, ao mesmo tempo que faz uma ADO segundo quatro perspetivas relevantes para o cumprimento da missão dos ramos das FFAA. Por sua vez, as folhas de cálculo *Microsoft Excel* (no caso da FA) auxiliam apenas na avaliação da estratégia, fazendo-o também segundo quatro perspetivas. A ferramenta BSC permite também comunicar a estratégia e interagir de forma contínua e sistemática, permitindo ao decisor permanentemente avaliar sobre a necessidade de adaptar a estratégia adotada tendo em conta a estratégia intencionada e os OE definidos, no sentido de cumprir a missão dos ramos das FFAA (MAR e EXE). Além disso, verificou-se que a ferramenta BSC situa-se ao nível do “serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação” que o SIADAP preconiza, sendo esta responsabilidade dos EM dos ramos das FFAA, pois são estes os responsáveis pela formulação, implementação e avaliação da estratégia de cada ramo das FFAA. No caso da AP, o SIADAP não é explícito sobre a ferramenta ou forma utilizada para formular a estratégia de cada ministério, sendo o SIADAP 1 a ferramenta utilizada pela AP para implementar e avaliar a estratégia entretanto formulada superiormente. Ainda neste âmbito, a metodologia SIADAP prevê um ciclo de gestão do desempenho compatível com os processos de gestão que já se encontram implementados nos ramos das FFAA.

De acordo com o que se observou, considera-se que o planeamento estratégico deve iniciar-se com a definição dos OE que permitam cumprir a missão. Posteriormente, aqueles OE serão alcançados com a estratégia considerada adequada aquele fim em que, efetivamente, a possibilidade de dispor de uma ferramenta que permita formular,



implementar e avaliar a estratégia representa uma mais-valia significativa. Isto porque, a ferramenta em questão sistematiza todo o processo não permitindo omitir passos (elimina a possibilidade de “fossos” no PGE), bem como, permite identificar as ações, as metas e os indicadores que, medidos, permitem verificar o grau de consecução dos OE definidos inicialmente. Por esta razão, a ferramenta BSC revelam-se pertinente neste processo de identificação das ações, na mensuração de indicadores e metas e por conseguinte, na melhoria das decisões estratégicas.

Para além disso, considera-se relevante dispor de uma ferramenta que permita verificar o desempenho segundo quatro perspetivas, consideradas relevantes e fundamentais para alcançar aqueles OE e cumprir a missão. Tal como foi possível verificar, considera-se que a missão não se constitui como uma perspetiva de gestão, mas sim um objetivo em si mesmo que resulta do cumprimento eficaz da estratégia adotada. Por esta razão, as quatro perspetivas que as ferramentas de gestão estratégica apresentam são uma forma de ADO abrangente e equilibrada que, adequadamente definidas de acordo com a “cadeia de valor”, auxiliam na gestão da estratégia adotada para alcançar os OE e cumprir a missão.

Pelo que se verificou, o alinhamento organizacional deve ocorrer ao nível dos objetivos que, “em cascata”, vão sendo “desdobrados” até ao nível das ações e tarefas. Como se compreende, cada setor realiza determinadas ações idênticas que devem ser agregadas a montante por um objetivo transversal. Caso assim não seja, pode levar-se à duplicação de esforços na identificação de OS por parte dos setores e à própria duplicação de OS, bem como à duplicação dos processos subsequentes à identificação de um OS, como seja a identificação de ações, metas e indicadores. Isto porque, em alguns casos, as ações desenvolvidas por um determinado setor são semelhantes àquelas que outro setor desenvolve. Claro que, estas ações apresentam um contributo mais ou menos significativo para os OE de acordo com a função em que esse setor se encontra. Pretende-se com isto dizer que um OS relacionado com a gestão de recursos humanos ou relacionado com processos é transversal a todos os setores e não é exclusivo de um determinado setor. Neste sentido, considera-se que o alinhamento organizacional deverá ser feito com base nos OB, relacionados com processos transversais a todos os setores e não com processos funcionais.

Desta forma, considera-se que o PGE deve ser sistematizado, “fechado” e que “agregue” toda a organização, no sentido de efetivamente medir e avaliar a estratégia adotada e assim garantir maior eficácia ao PGE. Isto porque, um PGE “aberto” não



concorre para a eficácia do próprio PGE, pois pode levar a diferentes interpretações da própria estratégia e à definição de objetivos que não contribuam completamente para os OE que se pretende alcançar com a estratégia adotada. Claro que, a liberdade de ação e a iniciativa é fundamental no PGE, no entanto, a mesma deve fazer parte da fase da reflexão estratégica do PPE e que, uma vez feita, orienta todos os processos e fases subsequentes.

Atendendo às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA, nomeadamente a ferramenta BSC, considera-se que a sua integração com a metodologia SIADAP 1 se revela possível, permitindo assim desenvolver o PGE pelos ramos das FFAA e implementar a estratégia a nível operacional. No entanto, a compatibilidade da ADO realizada pelo SIADAP 1 (de nível operacional), através do QUAR, com a ADO realizada pelo BSC (de nível estratégico), requer investigação futura.

Ao longo deste trabalho não foi possível investigar com a profundidade desejada a ADO no nível operacional de cada ramo das FFAA, considerando este nível aquele que é materializado pela estrutura superior dos ramos das FFAA. Neste sentido, considera-se que a investigação neste nível dos ramos das FFAA (ao nível dos órgãos da macroestrutura de cada ramo) poderia ser um passo seguinte no sentido de compreender de forma mais abrangente a ADO nos ramos das FFAA. Esta investigação permitiria identificar pontos fortes e pontos fracos das metodologias existentes, nomeadamente a ferramenta BSC na MAR e no EXE e a metodologia seguida pela FA.

Um dos aspetos fundamentais para a ADO é a definição de ID que as FGE medem. Neste sentido, considera-se relevante investigar sobre os ID adotados pelos ramos das FFAA segundo as quatro perspetivas utilizadas na ADO. Desta forma, seria possível otimizar a estratégia intencionada pelos ramos das FFAA e a consequente ADO, através da comparação destes ID.



## **Bibliografia**

- Assembleia da República, 2007. *Estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro)*. Lisboa: Diário da República.
- Barreira, J., 2016. *As ferramentas de gestão estratégica no Exército* [Entrevista] (30 março 2016).
- Caldeira, J., 2010. *Implementação do Balanced Scorecard no Estado*. Coimbra: Almedina.
- Conselho de Ministros, 2013a. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013)*. Lisboa: Diário da República.
- Conselho de Ministros, 2013b. *Defesa 2020 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013)*. Lisboa: Diário da República.
- Couto, A. C., 1988. *Elementos de Estratégia*. Pedrouços: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Exército Português, 2014. *Relatório de Atividades*. Lisboa: Exército Português.
- Exército Português, 2015a. *Exército 2030 - Uma organização de alto desempenho*. Lisboa: Exército Português.
- Exército Português, 2015b. *Diretiva de Planeamento do Exército para o Biénio 2015/2016*. Lisboa: Exército Português.
- Exército Português, 2015c. *A Gestão Estratégica do Exército*. Lisboa: Exército Português.
- Exército Português, 2015d. *MS EPM no Exército - Vetor de mudança*. Lisboa, Exército Português.
- Fonseca, F., 2016a. *As ferramentas de gestão estratégica na Marinha* [Entrevista] (08 abril 2016a).
- Fonseca, F., 2016b. *Política de Gestão Estratégica da Marinha. Diretiva de Planeamento da Marinha e Diretivas Setoriais*. Lisboa, Estado-Maior da Armada.
- Força Aérea Portuguesa, 2008. *Ciclo Anual de Planeamento e Orçamento*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.
- Força Aérea Portuguesa, 2014. *Relatório Anual de Atividades*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.
- Força Aérea Portuguesa, 2015. *Plano Anual de Atividades 2015*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.
- Força Aérea Portuguesa, 2016a. *Objetivos de Nível Estratégico da Força Aérea - Triénio 2017-2019*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.



- Força Aérea Portuguesa, 2016b. *Diretiva de Planeamento da Força Aérea*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.
- Força Aérea Portuguesa, 2016c. *Objetivos e Indicadores de Gestão para 2016*. Alfragide: Força Aérea Portuguesa.
- IESM, 2015. *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Lisboa: IESM.
- Lobão, G., 2016. *As ferramentas de gestão estratégica nas Forças Armadas* [Entrevista] (13 abril 2016).
- Madureira, C., 2016a. *O Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública* [Entrevista] (15 abril 2016a).
- Madureira, C., 2016b. Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho na Administração Pública Portuguesa (SIADAP) - Balanço de uma década. Em: *Lusíada. Economia & Empresa*. Lisboa: Universidade Lusíada de Lisboa, DGAEP, ISCTE-IUL, pp. 171-194.
- Marinha Portuguesa, 2014a. *Diretiva de Planeamento da Marinha*. Lisboa: Marinha Portuguesa.
- Marinha Portuguesa, 2014b. *DPM2014 - Anexo Indicadores, Metas e Iniciativas Intersectoriais*. Lisboa: Marinha Portuguesa.
- Marinha Portuguesa, 2015. *Diretiva Setorial do Comando Naval 2015*. Lisboa: Marinha Portuguesa.
- Morgado, N. F. L., 2013. *A Avaliação do Desempenho dos Militares. A Dicotomia "Avaliação por Objetivos" VS "Avaliação por Competências"*. Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Porto Editora, 2003. *Dicionário de Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora.
- Presidência do Conselho de Ministros, 1996. *Decreto-Lei n.º 183/96*. Lisboa: Diário da República.
- Raimundo, J., 2016. *As ferramentas de gestão estratégica na Força Aérea* [Entrevista] (5 maio 2016).
- Reis e Rodrigues, 2014. *Controlo de gestão*. 2ª ed. Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, A. J. R., 2008. *Gestão Estratégica - Conceitos, modelos e instrumentos*. Lisboa: Escolar Editora.
- Saramago, J. M. B., 2016. *A Implementação da Gestão Estratégica no Exército*. Pedrouços, Estado-Maior do Exército.



Serra, Ferreira e Torres, 2012. *Gestão Estratégica - Conceitos e Prática*. 3ª edição Atualizada e Aumentada ed. Lisboa: Lidel.

Spickova e Striteska, 2012. Review and Comparison of Performance Measurement Systems. *Journal of Organizational Management Studies*, Volume 2012, pp. 1-13.

Teixeira, S., 2013. *Gestão das Organizações*. Lisboa: Escolar Editora.

Teixeira, S., 2014. *Gestão Estratégica*. Lisboa: Escolar Editora.



## Anexo A — Força Aérea

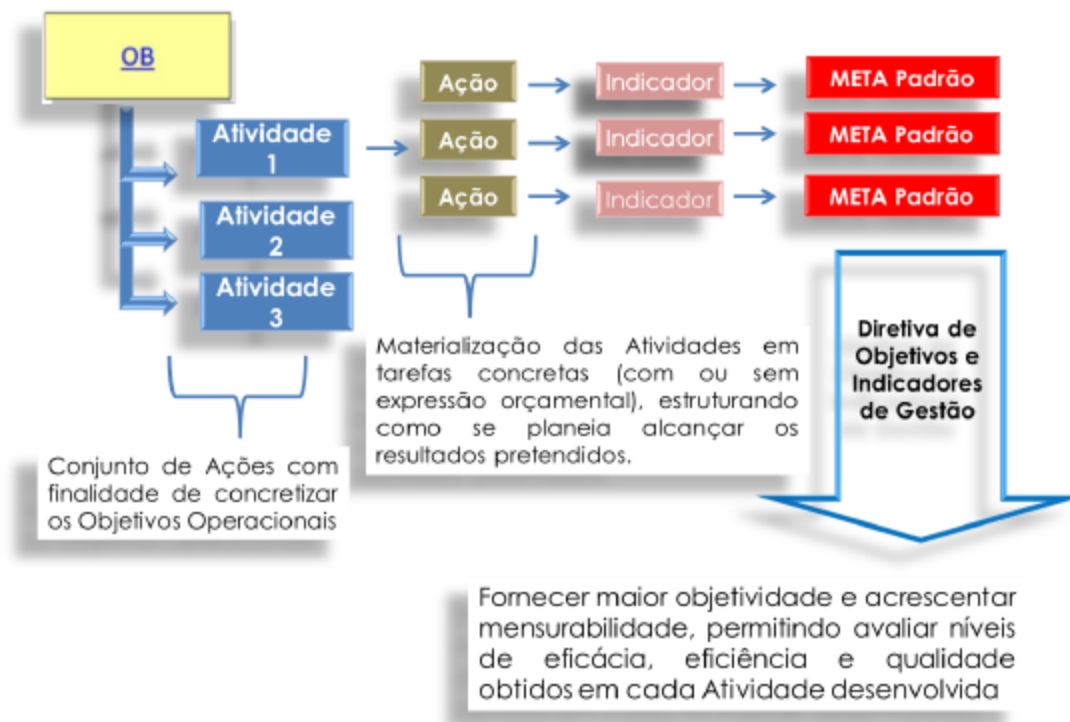


Figura 4 – Processo de Gestão das Atividades da Força Aérea

Fonte: (Força Aérea Portuguesa, 2015, p. 7)

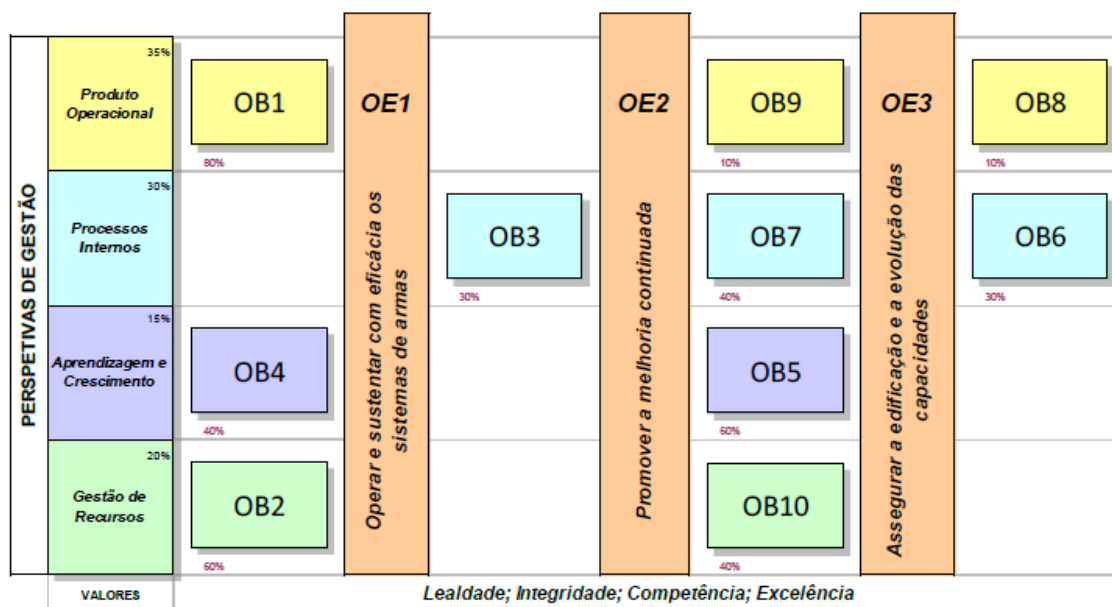


Figura 5 – Mapa de Estratégia da Força Aérea

Fonte: (Força Aérea Portuguesa, 2015, p. 8)



## Força Aérea - Mapa de Estratégia

REPORTE ANUAL 2014

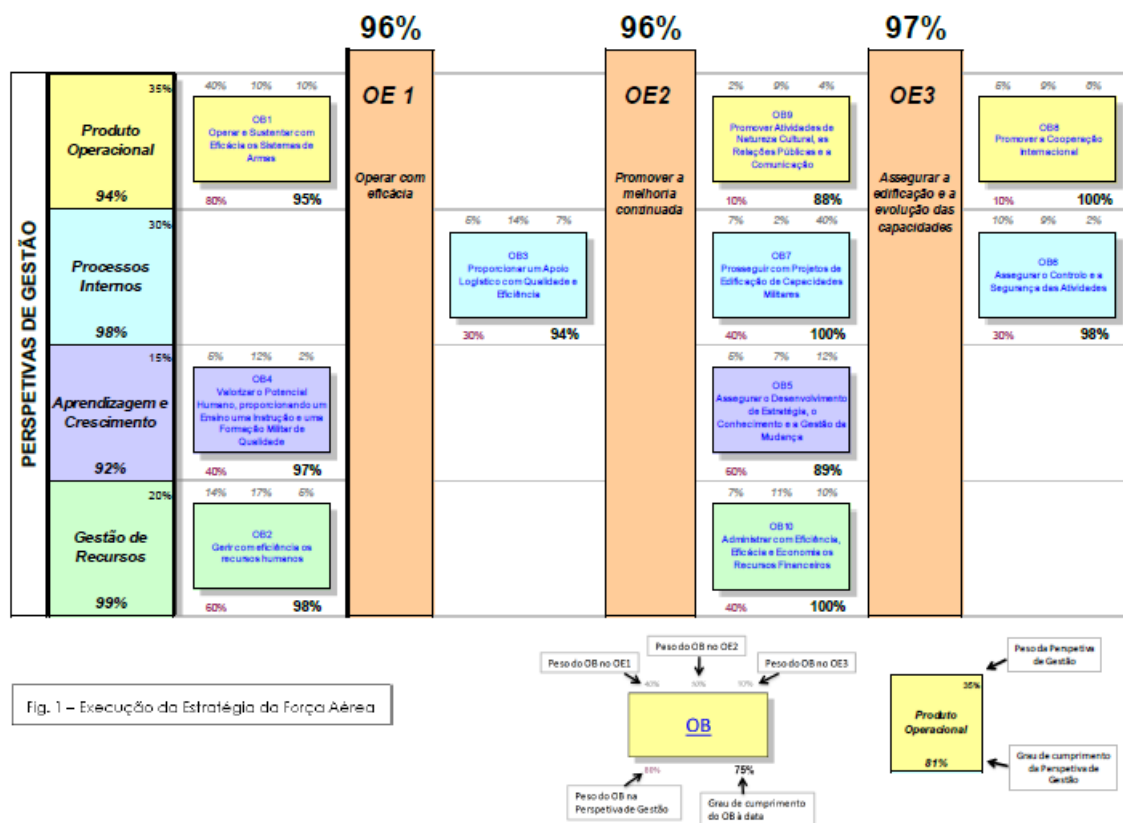


Figura 6 – Execução da Estratégia da Força Aérea

Fonte: (Força Aérea Portuguesa, 2014, p. 8)



## Anexo B — Marinha

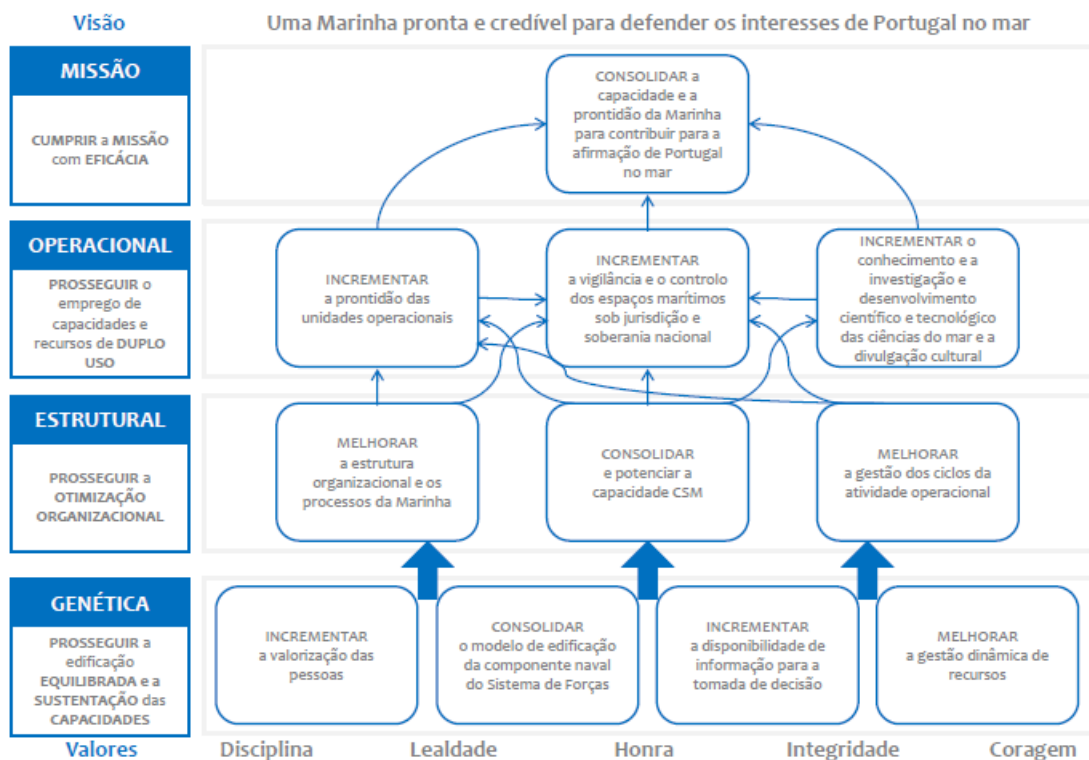


Figura 7 – Mapa da Estratégia da Marinha

Fonte: (Marinha Portuguesa, 2014a, p. 27)

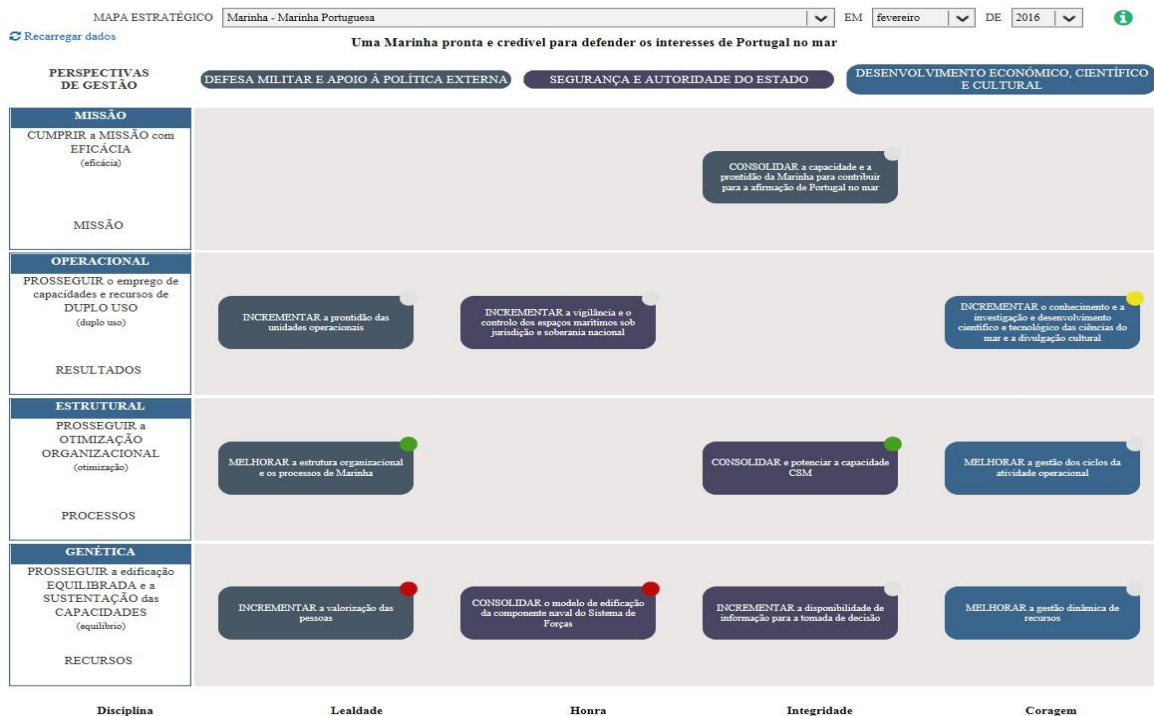


Figura 8 – Execução da Estratégia da Marinha

Fonte: (Fonseca, 2016b)



## Anexo C — Exército

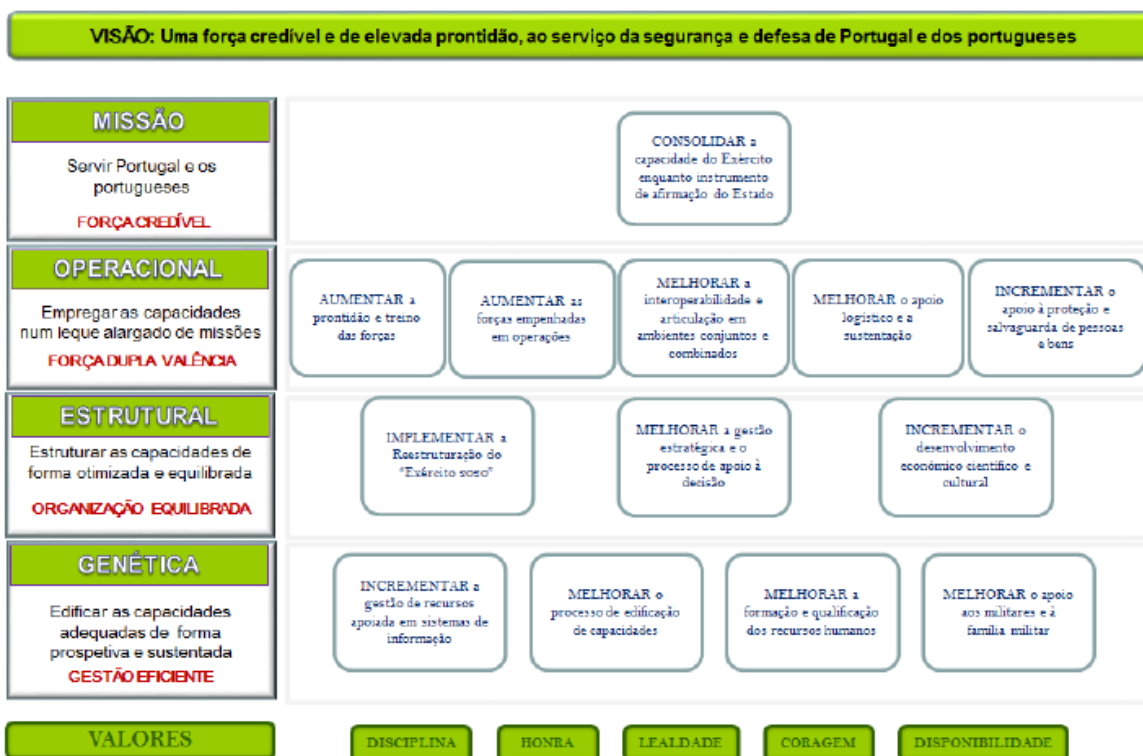


Figura 9 – Mapa Estratégico do Exército

Fonte: (Exército Português, 2015b, p. 25)

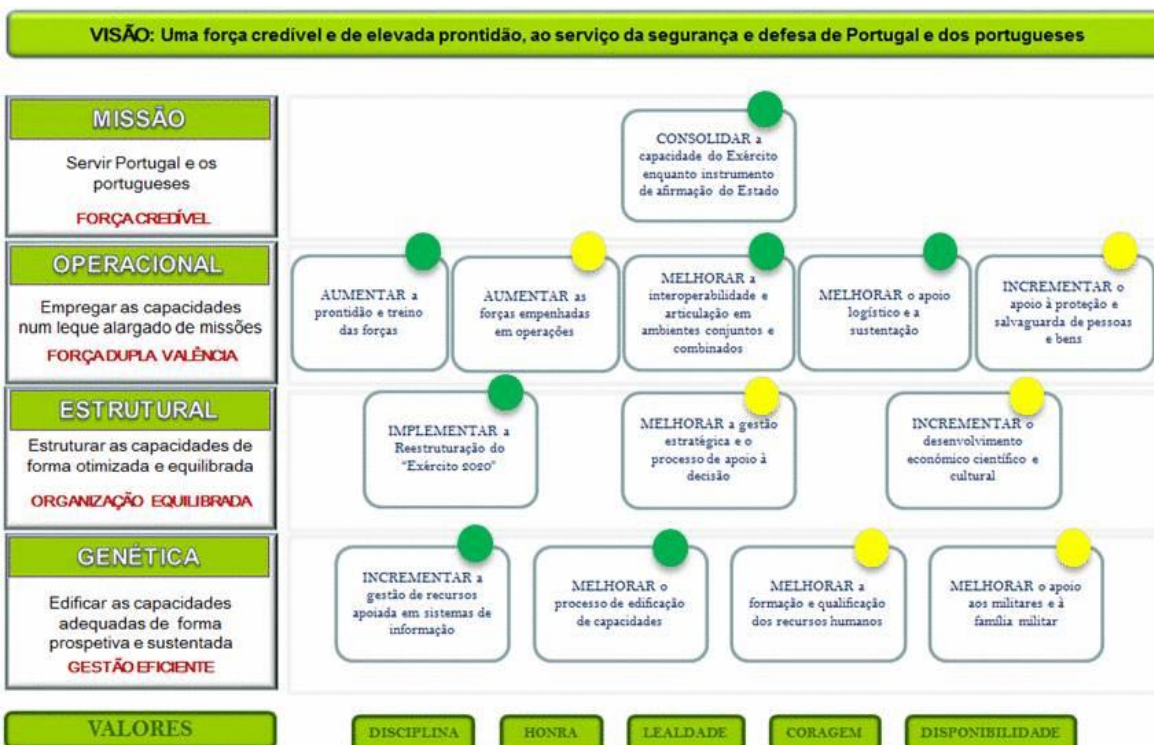


Figura 10 – Execução da Estratégia do Exército

Fonte: (Saramago, 2016)



### Apêndice A — Corpo de conceitos

Conceito	Descrição
Gestão Estratégica	Processo sistemático e dinâmico de planejamento, organização, liderança e controle do sistema de valor de uma organização, tendente assegurar a contínua adaptação desta às constantes alterações do meio envolvente [...], com vista à criação e manutenção de vantagens competitivas, que garantam o cumprimento da sua missão e objetivos com a máxima eficácia e eficiência (Santos, 2008, p. 328).
Ferramenta de Gestão Estratégica	Ferramenta utilizada para formular, implementar e avaliar a estratégia de uma organização ao longo do PGE.
Avaliação do Desempenho	Consiste na comparação dos padrões com as realizações, ou seja, no cálculo dos desvios, verificando se os níveis de tolerância foram ou não ultrapassados. Idealmente, a comparação entre os padrões e as realizações devia ser feita numa base de antecipação, isto é, antes de serem efetuadas as tarefas, fabricados os produtos ou executadas as ações que se avaliam – e assim evitar os desvios. Mas como na prática isso é, de modo geral, inviável, devem os desvios ser detetados o mais rapidamente possível, evitando acréscimos de custos e, portanto, prejuízos (Teixeira, 2013, p. 293).



## Apêndice B — Modelo de análise

### “De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para a ADO?”

PD1 – De que forma os PPE dos ramos das FFAA se adequam às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO?

H1 – Os PPE desenvolvidos pelos ramos das FFAA adequam-se às FGE utilizadas pelos ramos das FFAA para realizar a ADO.

Conceito	Dimensões	Componentes	Indicadores
Planeamento estratégico	Reflexão estratégica	Envolvimento	Os membros da organização são envolvidos na reflexão estratégica da organização?
		Contributos	Os contributos dos membros da organização são sintetizados e incorporados na estratégia da organização?
	Análise estratégica	Análise externa	São analisados aspetos relativos ao meio envolvente da organização (contextual e transaccional)?
		Análise interna	São analisados aspetos relativos à própria organização (recursos humanos, financeiros e materiais)?
	Formulação da estratégia	Missão	É definida a missão da organização?
		Objetivos	São definidos os objetivos da organização (estratégicos, operacionais, táticos e por pessoa)?
		Plano estratégico	É elaborado o plano estratégico? O plano estratégico contém a missão, a visão, os valores, as prioridades, os objetivos, as metas atingir e os projetos a executar pela organização?
	Implementação da estratégia	Estrutura	É definida a organização das atividades ( <i>sistema de valor</i> da organização)?
			São definidos os processos da organização?
			São definidas as linhas de comunicação da organização?
			É definida a cadeia de comando (autoridade e responsabilidade) da organização?
			São definidas as atividades a desempenhar por cada pessoa da organização?
		Recursos	É definida a forma como os recursos disponíveis da organização são afetos (esforço e prioridades)?
		Políticas	São definidas políticas funcionais (recursos humanos, recursos financeiros, operações, logística, investigação e desenvolvimento, sistemas de informação, etc.)?
		Regras e procedimentos	São definidas regras e procedimentos?
	Controlo e <i>feedback</i>	Controlo	É definido o processo de controlo do desempenho estratégico da organização?
			São definidos os instrumentos a utilizar?
			São definidos os indicadores (quantitativos e qualitativos)?
		Comunicação	É definido o processo de comunicação do desempenho estratégico da organização?
É definido o processo de comunicação da			



			execução dos planos, programas e ações da organização?
			É definido o processo de alerta aos responsáveis/decisores pelos desvios identificados?
		Revisão e correção	É definido o processo de revisão e correção da estratégia, objetivos, planos, programas e ações, em função dos desvios de desempenho identificados e das alterações do meio envolvente?

PD2 – De que forma as FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?

H2 – As FGE utilizadas pelos ramos das FFAA contribuem de igual forma para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA.

Conceito	Dimensões	Componentes	Indicadores
Gestão estratégica	Estabelecer uma visão e missão estratégicas	Missão	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE contribui para a definição da missão?
		Visão	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE contribui para a definição da visão?
	Definir os objetivos	Objetivos	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE contribui para a definição dos objetivos (estratégicos, operacionais e táticos)?
	Moldar a estratégia para atingir os objetivos	Análise externa	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE permite analisar o meio envolvente (contextual e transaccional)? A FGE permite identificar ameaças e oportunidades?
		Análise interna	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE permite identificar pontos fortes e pontos fracos da organização?
		Opções e alternativas	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE desenvolve, formula e seleciona as opções/alternativas estratégicas?
		Formulação	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE permite estruturar a organização? A FGE permite definir a cadeia de comando (autoridade e responsabilidade) e circuitos de informação e comunicação? A FGE permite afetar recursos necessários à execução (financeiros, humanos e materiais)? A FGE permite implementar políticas funcionais (recursos humanos, operações, logística, etc.)? A FGE permite definir regras e procedimentos? A FGE permite elaborar planos, programas, ações e orçamentos?
	Implementar e executar a estratégia	Operacionalização	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE permite implementar planos, programas, ações e orçamentos? A FGE permite implementar políticas, regras e procedimentos?
	Monitorizar, avaliar e tomar medidas corretivas	Controlo e <i>feedback</i>	Qual o papel da FGE nesta fase? A FGE permite controlar a execução de planos, programas, ações e orçamentos? A FGE permite verificar o cumprimento de



			<p>políticas, regras e procedimentos?  A FGE permite verificar a execução de atividades e processos?  A FGE permite controlar o desempenho (em que extensão os objetivos estão a ser cumpridos)?  A FGE permite apurar desvios?  A FGE permite tomar medidas corretivas?  A FGE permite controlar alterações do meio envolvente?</p>
--	--	--	--

Conceito	Dimensões	Componentes	Indicadores		
SADO	Subsistema I	Recolher	Como são recolhidos os dados? Como é feita a alimentação/introdução dos dados?		
		Compilar	Como são compilados os dados? Como é feito o registo? Como é estabelecida a relação entre os dados? Como é feito o processamento dos dados?		
		Ordenar	Como são ordenados os dados? Como é feito o apuramento dos dados? Como é feita a comparação dos dados? Como é feito o tratamento dos dados?		
		Analisar	Como são analisados os dados? Como é feita a discussão?		
		Interpretar	Como são interpretados os dados? Como é feita a avaliação?		
		Disseminar	Como são disseminados os dados? Como é feita a apresentação/leitura/exposição dos dados?		
		Periodicidade	É imediata ou contínua? É periódica ou programada?		
	Subsistema II	Eficiência	Quais os indicadores individuais utilizados para avaliar a eficiência? O sistema de controlo avalia o que foi produzido e o que foi consumido?		
		Eficácia	Quais os indicadores individuais utilizados para avaliar a eficácia? O sistema de controlo avalia o nível de consecução dos objetivos?		
	Subsistema III	ADO		Quais os indicadores interrelacionados utilizados para avaliar o desempenho organizacional? O sistema de controlo avalia o desempenho organizacional segundo perspetivas? O sistema de controlo avalia o desempenho organizacional de forma qualitativa? O sistema de controlo avalia o desempenho organizacional de forma quantitativa?	
			Indicadores	Financeiros (tangíveis)	O sistema monitoriza indicadores económicos, orçamentais e contabilísticos? O sistema monitoriza ativos tangíveis (mensuráveis) (produção, produtividade, humanos, materiais, etc.)?
				Não financeiros (intangíveis e operacionais)	O sistema monitoriza indicadores relativos a atividades e processos, aprendizagem, qualidade dos bens e serviços, tempo, flexibilidade e capacidade de adaptação, competências distintivas, competência e motivação dos recursos humanos, capacidade de inovação, etc.? O sistema monitoriza ativos intangíveis (imensuráveis) (conhecimento, satisfação, competência, etc.)?
				Curto prazo	O sistema monitoriza indicadores de curto prazo?
		Médio e longo	O sistema monitoriza indicadores de médio e longo		



		prazo	prazo?
		Resultados	O sistema monitoriza indicadores de resultados?
		Indutores de resultados	O sistema monitoriza indicadores indutores de resultados?
		Externos	O sistema monitoriza indicadores relativos a parceiros, utilizadores, clientes, etc.?
			O sistema monitoriza indicadores relativos a variáveis externas à organização?
		Internos	O sistema monitoriza indicadores relativos a recursos, atividades, processos, aprendizagem, etc.?
			O sistema monitoriza indicadores relativos a variáveis internas da organização?
		Múltiplos	O sistema combina indicadores?
		Multidimensionais	O sistema integra os indicadores de dimensões transversais (funcionais) com indicadores de dimensões hierárquicas (níveis – estratégico, operacional e tático)?
			O sistema de controlo avalia o nível base da organização (ações, existências, etc.)?
		Ponderação	É possível fixar ponderações a cada indicador?
		Ligação	Que lógica existe na ligação estabelecida entre os indicadores usados pelo sistema?
			A ligação estabelecida é sistemática, simples e intuitiva (relação de causa-efeito, formulação matemática, etc.)?

PD3 – De que forma a implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA?

H3 – A implementação do SIADAP 1 nas FFAA contribuiria para o PGE desenvolvido pelos ramos das FFAA de igual forma às FGE utilizadas.

Conceito	Dimensões	Componentes	Indicadores
SIADAP 1	Sistema de planeamento	Planeamento	Existe uma estrutura com atribuições em matéria de planeamento?
		Estratégia	Existe uma estrutura com atribuições em matéria de estratégia?
		Avaliação	Existe uma estrutura com atribuições em matéria de avaliação?
	Ciclo de gestão	Fixar objetivos	São fixados objetivos?
		Aprovar o orçamento	É feita a proposta de orçamento?
		Elaboração e aprovação do Plano de Atividades	É elaborado o Plano Anual de Atividades?
		Monitorização e revisão	Os objetivos são monitorizados e revistos?
		Elaboração do Relatório de atividades	É elaborado o relatório de atividades?
	Esferas de avaliação (Subsistemas)	SIADAP 1 (serviços)	Os serviços são avaliados?
	SADO	QUAR	É feita a avaliação de desempenho organizacional?



## Apêndice C — Análise do BSC

Tabela 1 – O BSC e o PGE

PGE	BSC
Estabelecer uma visão e missão estratégicas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Auxilia na definição e clarificação da missão</li><li>• Permite clarificar a visão e os valores da organização</li><li>• Permite elaborar e implementar a visão</li></ul>
Definir objetivos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Permite definir objetivos de curto e de longo prazo</li><li>• Permite fixar objetivos</li></ul>
Moldar a estratégia para atingir os objetivos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Integrar a análise do meio envolvente</li><li>• Elaborar e formular a estratégia</li><li>• Clarificar a estratégia adotada</li></ul>
Implementar e executar a estratégia	<ul style="list-style-type: none"><li>• Descrever a estratégia em todos os níveis da organização</li><li>• Comunicar a estratégia transversalmente a nível hierárquico e a nível interdisciplinar (funcional)</li><li>• Implementar a estratégia em todos os níveis</li><li>• Alinhar as ações estratégicas com um ponto de vista (perspetivas)</li></ul>
Monitorizar, avaliar e tomar medidas corretivas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Permite integrar medidas de desempenho para objetivos operacionais num nível apropriado</li><li>• Permite monitorizar de forma consistente a estratégia</li><li>• Permite gerir a estratégia em todos os níveis</li></ul>

**Fonte:** adaptado de (Spickova e Striteska, 2012, pp. 4-5) e (Santos, 2008, pp. 381-396)

Tabela 2 – O BSC enquanto SADO

SADO	BSC
Subsistema I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Compatível com plataformas informáticas e sistemas de informação</li></ul>
Subsistema II	<ul style="list-style-type: none"><li>• Indicadores de objetivos de curto e de longo prazo</li><li>• Indicadores de <i>inputs</i> e <i>outputs</i></li><li>• Indicadores de desempenho externos e internos</li><li>• Indicadores financeiros e não financeiros (intangíveis e operacionais)</li><li>• Indicadores de resultados e indutores de resultados</li></ul>
Subsistema III	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relações de causa-efeito como instrumento para a gestão</li><li>• Equilíbrio entre as perspetivas estratégicas (diferentes e interdependentes)</li><li>• Vista transparente da interconectividade entre o sucesso e os seus condutores</li><li>• Avaliação global, integrada e multidimensional</li></ul>

**Fonte:** adaptado de (Spickova e Striteska, 2012, pp. 4-5) e (Santos, 2008, pp. 381-396)



## Apêndice D — Análise das folhas de cálculo *Microsoft Excel*

Tabela 3 – As folhas de cálculo *Microsoft Excel* e o PGE

PGE	Folhas de cálculo <i>Microsoft Excel</i>
Estabelecer uma visão e missão estratégicas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Só por si, não apresentam qualquer contributo.</li><li>• Requerem uma programação adequada ao PGE.</li></ul>
Definir objetivos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Só por si, não apresentam qualquer contributo.</li><li>• Requerem uma programação adequada ao PGE.</li></ul>
Moldar a estratégia para atingir os objetivos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Só por si, não apresentam qualquer contributo.</li><li>• Requerem uma programação adequada ao PGE.</li></ul>
Implementar e executar a estratégia	<ul style="list-style-type: none"><li>• Só por si, não apresentam qualquer contributo.</li><li>• Requerem uma programação adequada ao PGE.</li></ul>
Monitorizar, avaliar e tomar medidas corretivas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Permite monitorizar de forma consistente a estratégia.</li><li>• Permite gerir a estratégia no nível de topo.</li></ul>

**Fonte:** (autor, 2016)

Tabela 4 – As folhas de cálculo *Microsoft Excel* enquanto SADO

SADO	Folhas de cálculo <i>Microsoft Excel</i>
Subsistema I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Não é compatível com plataformas informáticas e sistemas de informação</li></ul>
Subsistema II	<ul style="list-style-type: none"><li>• Indicadores de acordo com a programação realizada.</li></ul>
Subsistema III	<ul style="list-style-type: none"><li>• Equilíbrio entre as perspetivas estratégicas (diferentes e interdependentes)</li><li>• Vista transparente da interconectividade entre o sucesso e os seus condutores</li><li>• Avaliação global, integrada e multidimensional</li></ul>

**Fonte:** (autor, 2016)



## Apêndice E — Análise do QUAR

**Tabela 5 – O QUAR e o PGE**

PGE	SIADAP
Estabelecer uma visão e missão estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizado ao nível do sistema de planeamento do Ministério.</li> <li>• Auxilia na clarificação e definição da missão.</li> </ul>
Definir objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizado ao nível do sistema de planeamento do Ministério (OE).</li> <li>• Permite fixar objetivos (OB).</li> </ul>
Moldar a estratégia para atingir os objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizado ao nível do sistema de planeamento do Ministério.</li> </ul>
Implementar e executar a estratégia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizado ao nível do sistema de planeamento do Ministério.</li> <li>• Permite implementar e executar a estratégia</li> </ul>
Monitorizar, avaliar e tomar medidas corretivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite monitorizar de forma consistente os resultados.</li> <li>• Permite gerir a estratégia no nível de topo.</li> </ul>

**Fonte:** (autor, 2016)

**Tabela 6 – O QUAR enquanto SADO**

Dimensões	Componentes	Indicadores
Subsistema I	Características	Aplicações informáticas de apoio; Sistemas integrados de informação (maior garantia de qualidade dos dados – fiabilidade e integridade)
		Sistema de Indicadores de Desempenho (SID) (fundado num Sistema de Informação simplificado ou sofisticado)
		O SID pode ser uma simples folha de Excel, na qual poderão estar refletidos os indicadores necessários a reproduzir fielmente o progresso e resultados da atividade dos serviços
	Recolher, Compilar, Ordenar, Analisar, Interpretar e Disseminar	Atualizado a partir dos serviços de informação do serviço
Atualização sustentada na análise da envolvência externa, na identificação das capacidades instaladas e nas oportunidades de desenvolvimento do serviço, bem como o grau de satisfação dos utilizadores		
Publicação na página eletrónica do serviço (sintético, claro, pertinente, coerente, atualizado, evolutivo e público)		
Periodicidade	A atualização depende do sistema de informação (mensal, trimestral ou semestral)	
Subsistema II	Eficiência	Enquanto relação entre os bens produzidos e serviços prestados e os recursos utilizados
		Objetivo e parâmetro de avaliação
		Tripla vertente: traduzir a relação entre os bens e serviços prestados e os recursos utilizados para os produzir; traduzir a relação entre os resultados e os recursos utilizados para os produzir; traduzir a relação entre o impacto e os recursos utilizados para os produzir)
		Relacionam os custos de produção com a produção obtida, sendo por isso, por vezes, designados de indicadores de produtividade. São expressos em rácios que conjugam indicadores de meios com indicadores de realização ou de resultados ou, mais raramente de impactos.
		Classificação (Resultado): Superou o objetivo; Atingiu o objetivo; Não atingiu o objetivo.
		Identificar desvios (nos resultados e nos meios humanos e financeiros)
		Compreender as razões dos desvios (resultados e meios)
	Eficácia	Entendida como medida em que um serviço atinge os seus objetivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados
		Objetivo e parâmetro de avaliação
		Tripla vertente: objetivos gerais – impacto ou efeito da ação pública; objetivos específicos – resultados ou efeitos imediatos para os beneficiários; objetivos operacionais – produção de bens e serviços



		<p>Impacto: referem-se às consequências das ações desenvolvidas pelos serviços, relativamente a conjuntos de pessoas ou serviços que extravasam os beneficiários diretos das ações realizadas pelos mesmos serviços; Resultados: dizem respeito aos efeitos diretos e imediatos sobre a população-alvo das ações desenvolvidas pelos serviços; Realização: descrevem a atividade desenvolvida em determinado período de tempo (ciclo de gestão) e incluem uma descrição das suas características;</p> <p>Classificação (Resultado): Superou o objetivo; Atingiu o objetivo; Não atingiu o objetivo.</p> <p>Identificar desvios (nos resultados e nos meios humanos e financeiros)</p> <p>Compreender as razões dos desvios (resultados e meios)</p>
	Qualidade	<p>Objetivo e parâmetro de avaliação</p> <p>Traduzida como o conjunto de propriedades e características de bens e serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores</p> <p>Medida na perspectiva da satisfação expressa pelos utentes ou na ótica do respeito por procedimentos pré-definidos, daí os dois tipos de indicadores que lhes correspondem: os que medem a satisfação dos utentes e os que medem a qualidade dos processos.</p> <p>Classificação (Resultado): Superou o objetivo; Atingiu o objetivo; Não atingiu o objetivo.</p> <p>Identificar desvios (nos resultados e nos meios humanos e financeiros)</p> <p>Compreender as razões dos desvios (resultados e meios)</p>
Subsistema III	ADO	<p>Facilita a evidência para os vários níveis de decisão internos das eventuais necessidades de reorientação de atuação, tornando legível o desempenho global do serviço</p> <p>Do ponto de vista externo, o QUAR constitui um <i>reporting</i> sintético e esclarecedor</p> <p>A compreensão da política ministerial também fica facilitada com a análise sintética efetuada a partir dos QUAR dos serviços</p> <p>Nos programas e políticas transversais que abrangem uma diversidade de atores institucionais de vários ministérios, o conhecimento mútuo dos QUAR ajudará à articulação entre serviços de diferentes ministérios</p> <p>Permite ver, compreender, avaliar a importância dos desvios, decidir e redirecionar a ação se for o caso</p> <p>Desempenho bom. Desempenho satisfatório. Desempenho insuficiente.</p>
Indicadores	Características	<p>Previamente escolhidos (Elementares, Derivados ou Compostos)</p> <p>Medida de um objetivo que se pretende alcançar ou atingir, de um recurso mobilizado, de um efeito obtido, de um elemento de qualidade ou de uma variável de contexto</p> <p>São instrumentos de informação com vista a apoiar o decisor a comunicar, negociar ou decidir</p> <p>Representam uma grandeza, um número, uma cifra, um cálculo (nº, % ou taxa) que permite objetivar o acontecimento ou uma situação e interpretá-los</p> <p>Inserem-se numa lógica de gestão do desempenho, visando orientar os decisores e criando meios de comparação dos desempenhos</p>
	Financeiros e não financeiros	<p>A natureza e quantidade dos recursos (humanos e financeiros) planeados para o ciclo em gestão e os que efetivamente contribuíram para os resultados de gestão alcançados</p>

**Fonte:** (autor, 2016)



## **Apêndice F — Guião de entrevista**

No âmbito do Curso de Estado-maior Conjunto 2015-2016, a decorrer no Instituto Universitário Militar, encontro-me a desenvolver um Trabalho de Investigação Individual subordinado ao tema “As ferramentas de gestão estratégica na avaliação de desempenho organizacional das Forças Armadas”.

Esta investigação tem como objetivo determinar a pertinência das ferramentas de gestão estratégica utilizadas nos ramos das Forças Armadas, a sua eficiência na Avaliação de Desempenho Organizacional e identificar as diferenças entre estas e o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública.

Devido à atualidade da temática, a par da reforma “Defesa 2020”, que exige elevados padrões de eficiência e eficácia aos ramos e às Forças Armadas, é importante obter informações credíveis junto de peritos que estejam envolvidos na implementação das estratégias consubstanciadas nos respetivos planos estratégicos. Neste sentido, o seu conhecimento e experiência pessoal constitui-se como uma mais-valia, senão mesmo uma necessidade, para o desenvolvimento desta investigação. Assim, solicito a sua colaboração para responder às perguntas definidas, apelando à sua capacidade de objetividade e síntese.

Em virtude da atualidade desta temática, o carácter desta investigação e o reduzido universo de pessoas que geralmente operam estas ferramentas, a sua colaboração assume uma particular relevância para a presente investigação, pelo que agradeço desde já a sua disponibilidade e contributo.

### **Identificação do entrevistado**

**Nome:**

**Função:**

**Unidade:**

**Data:**

**Anonimato (S/N)**

### **Questões**

1. Como decorre o Processo de Planeamento Estratégico?
2. Qual o papel da ferramenta de gestão estratégica ao longo do Processo de Gestão Estratégica?
3. Como decorre o Processo de Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional?

José Carlos Pereira de Andrade  
Maj Inf (EXE)



## Apêndice G — Entrevista no EMA (resumo)

<b>Nome:</b>	CFR Fernando Fonseca	<b>Função:</b>	Responsável pelo Núcleo de Análise, Perspetiva e Controlo/Divisão de Planeamento
<b>Unidade:</b>	EMA		
<b>Data:</b>	08 abril 2016		
<b>Anonimato (S/N)</b>	Não		

Este processo na MAR já decorre algum tempo (desde 1982). Naquela altura fazia-se o planeamento, terminava-se uma missão e não se sabia que eficácia e eficiência se conseguiu naquela missão. Simplesmente, cumpria-se a missão. Agora, conseguimos saber o que fizemos bem, o que fizemos menos bem, tirar lições e utilizá-las em próximos projetos. Isto é gestão estratégica.

Quando o Almirante CEMA toma posse, tem uma visão daquilo que pretende para a MAR. Tem também objetivos e transmite-os. Depois, há um grupo de trabalho que vai colocar de forma transversal, dentro do possível, as intenções do Almirante CEMA para o seu mandato, para que toda a MAR consiga perceber qual o caminho a seguir e que caminhe nesse sentido. Pretende-se que não haja setores a ir para um lado e outros a ir para o outro. Pretende-se que tudo caminhe no mesmo rumo. Esse é o objetivo.

Baseado naquilo que são os programas do governo para a Defesa, no CEDN, em toda a legislação enquadrante, na doutrina estruturante, este grupo de trabalho cria uma DPM. Na DPM, o Almirante CEMA apresenta-se e diz o que pretende durante o seu mandato. Apresenta qual é a sua visão de forma curta, pois pretende-se que as pessoas percebam. Depois, identifica quatro objetivos globais: cumprir a missão com eficácia, “duplo uso”, otimização da MAR (melhorar os processos) e edificar de forma equilibrada as capacidades da MAR. Define também OE (11) e linhas de ação (23), que indicam como se vai atingir esses OE. Isto é para todos setores, a parte operacional, a parte da cultura, a parte do pessoal, finanças, etc.

Posteriormente, é definido como é feito o acompanhamento e o controlo. Por fim, apresenta-se o mapa da estratégia. Segue-se o anexo que define como se vai controlar e medir, que a faz a diferença na gestão estratégica, com indicadores e metas. Cada OE tem os seus indicadores. O que se fez foi replicar isto numa aplicação. Para cada objetivo, quais são as linhas de ação e os indicadores e como se vai acompanhar a execução desses objetivos. Os vários setores estão a trabalhar agarrados a estes objetivos e tem que fazer *reports* mensais, trimestrais, semestrais ou anuais. Vão, no fundo, alimentando o programa que mostra os semáforos (verde, amarelo e vermelho) que permite ir acompanhando o que está a acontecer. Quando não atingem as metas tem de explicar o porquê de não atingirem as metas.

A estratégia da MAR é toda refletida no BSC. Depois, todos os projetos são controlados em EPM. Agora, os projetos decorrem da estratégia. O BSC apresenta tendências e mostra o ponto de situação dos projetos. O projeto em si é seguido em EPM. Os grandes projetos que a MAR tem são também seguidos em EPM.

No final do ano é revista a estratégia (pelo grupo de trabalho) a fim de verificar se há indicadores desadequados (Ex: número de páginas dos acervos do arquivo histórico da biblioteca central da MAR digitalizadas e disponibilizadas online). Apesar dos setores serem envolvidos de início na definição dos indicadores, posteriormente é necessário aferir se a meta é correta (o nível de ambição). Isto porque, só posteriormente é que se percebe qual o motivo de não se atingir a meta e se verificar os desvios (por defeito ou por excesso).



## Apêndice H — Entrevista no EME (resumo)

<b>Nome:</b>	MAJ João Barreira	<b>Função:</b>	Coordenador de Área da
<b>Unidade:</b>	EME		Repartição de Planeamento
<b>Data:</b>	30 março 2016		Estratégico do Estado-maior
<b>Anonimato (S/N)</b>	Não		do Exército

Na altura de desenvolver a diretiva do General Chefe do Estado-maior do Exército, colocou-se a questão: vamos manter os processos ou vamos mudar, de acordo com aquilo que as novas práticas de gestão recomendam? Após alguma reflexão, decidiu-se avançar e as chefias e o EME envolveram-se de imediato e o processo arrancou por si.

No entanto, percebemos que era necessário desenvolver um primeiro patamar, que é aquilo que estamos a desenvolver e quase a finalizar nesta fase, que é a elaboração de um documento orientador para a gestão estratégica do EXE para 15 anos: o “Exército 2030”.

Neste momento, temos uma máquina montada e vários OCAD já tem as suas diretivas operacionalizadas no EPM a fazer medições. Este ano (2016) a gestão estratégica no EXE fica concluída. A nível de documentos já está concluído, agora falta só terminar alguma formação para operar e carregar as linhas de ação/iniciativas para que os OCAD as possam conduzir e medir. Neste momento, já temos informação disponível para concluir e avaliar a execução da DPEB 2015/2016. No fundo, o edifício já está praticamente todo montado.

A gestão assenta em documentos aprovados e operacionalizados através do EPM. Esta ferramenta permite fazer duas leituras. O mapa estratégico do OCAD, os seus processos internos e os que correspondem para a DPEB. Permite ao OCAD perceber a sua diretiva e como esta está a contribuir para a execução da DPEB. Permite manter a transparência do andamento, que é diário. No futuro, permitirá fazer medições, ver o histórico, como evoluíram os indicadores, mais visibilidade da informação, mas ainda temos de melhorar alguma informação no futuro.

A medição será feita pelas DPEB. As diretivas setoriais passam a ter um formato uniforme na forma de apresentação e conteúdos, para que haja uma linguagem comum. As lições aprendidas serão também incorporadas.

Por vezes, a gestão estratégica à algo concreto a produzir. Aqui, trabalhamos com objetivos difíceis de medir, que nem sempre são palpáveis. Temos de inverter situações e não coisas concretas. Há diferentes formas de medir, a própria natureza dos objetivos, os indicadores e o enunciado do objetivo, tem de se pensar como se vai medir. Quando se enuncia o objetivo, tenho de saber como se vai medir.

O RAA pode ser operacionalizado através do EPM. Houve um alinhamento da repartição de recursos financeiros em que, o RAA, corre no SIG e o EPM faz leituras a partir do SIG. Acontece que, passaram a financiar apenas as atividades que estavam nas diretivas setoriais. Quando quiseram financiar, não conseguiram porque não estava em EPM. Assim, ou alteram a diretiva, ou perdem o financiamento. Esta estrutura será assim, em que as atividades financiadas tem de se encontrar nas diretivas setoriais e depois no RAA. Irão ocorrer todos os alinhamentos necessários.

Pretende-se que, caso se detete algo de errado se possa atuar. Isto é gestão estratégica. Perceber e atuar. Mas por vezes há o receio da avaliação e não se perceber que é gestão estratégica o que se pretende com a avaliação. O chefe olha para os resultados, verifica que uma ação está atrasada e que tem de ser cumprida em tempo, decide mudar o rumo no sentido de alcançar os objetivos.





## Apêndice J — Entrevista no EMGFA (resumo)

<b>Nome:</b>	Cor Guilherme Lobão	<b>Função:</b>	Chefe da Repartição de Logística da Divisão de Recursos do Estado-maior General das Forças Armadas
<b>Unidade:</b>	DIREC/EMGFA		
<b>Data:</b>	13 abril 2016		
<b>Anonimato (S/N)</b>	Não		

De acordo com as diretivas internas (que definem o conceito), o EMGFA elabora o PAA e sustenta a sua elaboração, em grande medida, no SIG, de acordo com os requisitos previstos. As atividades com expressão orçamental são carregadas neste sistema, sendo que o PAA resulta da elaboração dos PAA setoriais. Posteriormente, é elaborado o RAA e são também elaborados os RAA setoriais. Esta é a estrutura concetual para a ADO no EMGFA.

No entanto, o EMGFA realiza ADO transversal aos ramos das FFAA. Nomeadamente, o Relatório de Atividades das Forças Nacionais Destacadas, de acordo com os indicadores definidos, e o Relatório Anual da Lei de Programação Militar, que obedece a legislação específica. Relativamente a este, existe um núcleo de acompanhamento e uma equipa técnica que produz os documentos e respondem à ADO.

Assim, o EMGFA desenvolve o PPE e o PGE, realizando a ADO de acordo com a execução do seu PAA e a elaboração do RAA, Relatório de Atividades das Forças Nacionais Destacadas, da Lei de Programação Militar e outra ADO que seja necessário, de acordo com as solicitações superiores e de acordo com os critérios definidos, como ocorreu relativamente à Avaliação da Satisfação dos Utilizadores dos Serviços da ex-DGAIED.



## Apêndice K — Entrevista na DGAEP (resumo)

**Nome:** César Madureira **Função:** Professor  
**Unidade:** DGAEP, ISCTE-IUL  
**Data:** 15 abril 2016  
**Anonimato (S/N)** Não

Ouvir a minha opinião sobre esta matéria pressupõe que, apesar de ser investigador e procurar objetividade, isso não significa neutralidade. Eu tenho uma apreciação do SIADAP globalmente negativa. Eu sou totalmente favorável à avaliação do desempenho, acho que todos devemos ser avaliados e no limite todos devemos ser avaliados e também avaliar, inclusive as chefias. Acho que a avaliação dever-se-ia fazer em 360°. Sei que isto ainda não é muito bem visto. Da mesma maneira que sou avaliado pelos alunos na Universidade, eu acho isso bom. Claro que não acho bom caso essa avaliação sirva para me expulsar se tiver um resultado menos bom, mas é bom para eu saber em que aspetos sou mais fraco e em que aspetos sou mais forte, se na pedagogia, na comunicação, no conteúdo programáticos, etc. É importante saber a opinião dos alunos. Considero que a questão da avaliação é determinante.

Acho que o SIADAP partiu, não de um equívoco mas também não de uma vontade de se fazer avaliação a sério. Partiu de um pressuposto que não foi comunicado aos funcionários, é uma medida essencialmente política e uma medida de contenção de custos, pura e simplesmente. Ou seja, uma pessoa que tenha desempenho adequado no SIADAP toda a sua vida pode demorar 120 anos a chegar ao topo da sua carreira. Penso que isto é pouco sério. Se eu tenho desempenho adequado e demorar 120 anos a chegar ao topo de carreira, sendo que só tenho 40 anos de carreira, é pouco respeitoso relativamente aos funcionários e é passar-lhes um atestado de ignorância.

Com o SIADAP tentou-se abandonar um sistema de avaliação da Administração Pública em que havia uma classificação de serviço (que ia até 10 e todos tinham 9 ou 10). Portanto, uma avaliação que não era séria e não servia de facto. No entanto, passou-se para os antípodas. Dantes o que contava era só a antiguidade, a diuturnidade, a pontualidade, etc. Depois, passou-se para um sistema que só contam os resultados. A mudança cultural é extrema e as pessoas não estavam preparadas para isso. A avaliação tem sempre elevada subjetividade. Se as pessoas deixam de ter elementos concretos (assiduidade, pontualidade, etc.), há uma rutura completa da cultura organizacional. Se houvesse essa rutura e se tivessem caminhado para um modelo transparente, modelo em que não exclui as pessoas, modelo em que as pessoas são interveniente e interessadas, mas não. Caminhou-se para um modelo de sistema de cotas de 5%, são necessários 120 anos para chegar ao topo da carreira se tiver sempre desempenho adequado, etc.

Mas será justo que todos cheguem ao topo da carreira? Se calhar não, mas deve ser dito às pessoas. Não se deveria passar de um modelo de diuturnidade, antiguidade, etc. para um modelo de sistema de gestão por resultados e por objetivos sem informarem e prepararem as pessoas. Por exemplo, uma equipa de 10 pessoas em que todas são excelentes, eu só posso dar um relevante. Os outros, que também foram excelentes, eu só posso dar desempenho adequado e então precisam de 120 anos. Há um desequilíbrio que não foi explicado, não é compatível com o que existia há pouco tempo atrás. Em 10 anos não foi feito qualquer estudo sobre o SIADAP, de avaliação, de satisfação, quais as perceções, as representações de funcionários, de dirigentes, etc... Eu não vejo com bons olhos este sistema.



**Apêndice L — Gestão e Avaliação do Desempenho Organizacional**

	I	M	A	€	P	LA	OS	At	%	LA	%	OB	%	OE	Perspetivas	OE	
MAR									Estratégico (DPM)								
					Operacional (DS)												
					Tático												
	S	S	S	€	n	n	n		%	0					1	Missão	
	S	S	S		n	n	n			8					3	Operacional	
S	S	S	n		n	n	6			3					Estrutural		
S	S	S	n		n	n	9			4					Genética		
EXE									Estratégico (DPEB)								
					Operacional (DS)												
					Tático												
	S	S	S	€	n	n	n		%	0					1	Missão	
	S	S	S		n	n	n			20					5	Operacional	
S	S	S	n		n	n	21			3					Estrutural		
S	S	S	n		n	n	16			4					Genética		
FA									Estratégico								
					Operacional												
					Tático												
	S	S	S	€					%	9			%		3	Operacional	3
	S	S	S							9					3	Processos	
S	S	S	8							2					Aprendizagem		
S	S	S	10							2					Recursos		
AP	Est.																
	SIADAP 1 (serviços) – QUAR (operacional)																
	Tático																
	S	S	S	€					%	1					1	Eficácia	n
S	S	S	n							1					Eficiência		
S	S	S	n							1					Qualidade		

- A - Ação
- At - Atividade
- I - Indicador
- LA - Linha de Ação
- M - Meta
- OB - Objetivo Operacional
- OE - Objetivo Estratégico
- OS - Objetivo Setorial
- P - Projeto
- S - Verifica-se