

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS  
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**

**2017/2018**



**TII**

***OUTSOURCING NAS 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.**

**Sérgio Roberto Leite da Costa Pereira  
CORONEL PILOTO AVIADOR**



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

***OUTSOURCING NAS FORÇAS ARMADAS***

**COR PILAV Sérgio Roberto Leite da Costa Pereira**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Pedrouços 2018



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

***OUTSOURCING NAS FORÇAS ARMADAS***

**COR PILAV Sérgio Roberto Leite da Costa Pereira**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: CMG M

Paulo Jorge Narciso Ramalho da Silva

Pedrouços 2018



### **Declaração de compromisso anti plágio**

Eu, Sérgio Roberto Leite da Costa Pereira, declaro por minha honra que o documento intitulado “*Outsourcing* nas Forças Armadas” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do CPOG 2017/2018 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, 02 de maio de 2018

Sérgio Roberto Leite da Costa Pereira



## **Agradecimentos**

Ao Instituto Universitário Militar, pela forma como conduziu o Curso de Promoção a Oficial General e em particular ao Diretor de Curso, o Exmo. Major-General Corte-Real Andrade, pela forma sempre presente e conselheira, a quem muito se deve o sucesso do conhecimento ministrado. O percurso desta investigação foi delineado com base nos conselhos e recomendações obtidos nas entrevistas preliminares, em particular os contributos dos Exmos. Senhores Generais Valença Pinto, José Pinheiro e Taveira Martins, os Vice-Almirante Pires da Cunha, Pereira da Cunha e Rocha Carrilho, os Tenentes-Generais João Vaz Antunes, Coias Ferreira, José Mata, o Major-General Paulo Mateus e ao Coronel David Gaspar. Na consolidação do trabalho, salientar-se a disponibilidade e os inestimáveis contributos dos Exmos. Senhores Vice-Almirantes Pires da Cunha e Rocha Carrilho, bem como o Tenente-General José Mata. Quero agradecer em particular ao meu orientador, Capitão de Mar e Guerra Ramalho da Silva, pela sua disponibilidade, os conselhos avisados, o rigor e todo o apoio recebido. Aos meus camaradas de cursos, pelo ânimo que souberam dispensar e pelo contributo da sua avisada análise que tanto contribuíram para tornar mais fácil esta etapa exigente da minha carreira.

Por último, mas com a consciência de serem os primeiros, à minha família pelo amparo, ânimo e amor permanentemente despendidos.



## Índice

Introdução .....	1
1. Enquadramento .....	6
1.1. Revisão da literatura .....	6
1.1.1. <i>Outsourcing</i> – gestão estratégica.....	6
1.1.2. Setor Público versus Privado.....	7
1.1.3. A sensibilidade das Forças Armadas para a problemática .....	8
1.1.4. A evolução do conceito de <i>Outsourcing</i> .....	9
1.1.5. Vantagens e inconvenientes.....	11
1.2. Modelo de análise .....	12
1.2.1. Conceitos .....	12
1.2.2. Hipóteses .....	13
1.3. Metodologia.....	15
1.4. Síntese conclusiva.....	16
2. As Forças Armadas e o <i>Outsourcing</i> .....	17
2.1. Método.....	18
2.1.1. Participantes .....	18
2.1.2. Procedimento.....	18
2.1.3. Instrumentos de medida.....	18
2.2. Apresentação de dados .....	19
2.2.1. Observações quantitativas .....	19
2.2.2. Observações qualitativas .....	19
2.3. Análise dos resultados .....	21
2.4. Discussão .....	23
2.5. Síntese conclusiva.....	24
3. <i>Outsourcing</i> noutras Forças Armadas.....	25
3.1. Forças Armadas de França.....	25
3.1.1. Apresentação de dados .....	28
3.1.2. Análise.....	29
3.2. Forças Armadas de Bélgica .....	29



3.2.1. Apresentação de dados .....	30
3.2.2. Análise .....	31
3.3. Discussão dos resultados do <i>Benchmarking</i> .....	32
3.4. Síntese conclusiva.....	33
4. Subsídios para um novo modelo de <i>Outsourcing</i> nas Forças Armadas.....	34
4.1. Apresentação de dados .....	35
4.2. Discussão dos resultados .....	38
4.3. Modelo de decisão para <i>Outsourcing</i> nas Forças Armadas.....	40
4.3.1. Relação das áreas com o <i>Outsourcing</i> .....	40
4.4. Validação do modelo .....	43
4.4.1. Análise <i>SWOT - Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> .....	44
4.5. Síntese conclusiva.....	46
Conclusões .....	47
5. Bibliografia .....	543

### **Índice de Anexos**

Anexo A — Método <i>Delphi</i> .....	Anx A-1
--------------------------------------	---------

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A — Trabalhos sobre <i>Outsourcing</i> nas Forças Armadas.....	Apd A - 1
Apêndice B — Base Conceptual.....	Apd B - 1
Apêndice C — Percurso Metodológico .....	Apd C - 1
Apêndice D — Lista de Entrevistados .....	Apd D - 1
Apêndice E — Guião das Entrevistas Semiestruturadas .....	Apd E - 1
Apêndice F — Guião do <i>Benchmarking</i> .....	Apd F - 1
Apêndice G — Guião das Entrevistas Semiestruturadas ao CPOG 2017/18.....	Apd G - 1

### **Índice de Apensos**

Apenso A — Dados Complementares ao Modelo .....	Aps A - 1
---	-----------



### **Índice de Figuras**

Figura 1 - Evolução do <i>Outsourcing</i> das Forças Americanas no Afeganistão.....	8
Figura 2 - Evolução do conceito de <i>Outsourcing</i> .....	10
Figura 3 - Razões para <i>Outsourcing</i> .....	11
Figura 4 - Nuvem de conceitos estruturantes .....	13
Figura 5 - Enquadramento Metodológico.....	16
Figura 6 – Missões atribuídas às Forças Armadas .....	34
Figura 7 - Modelo concêntrico de valor .....	36
Figura 8 - Caracterização concêntrica das três áreas prevalentes nas Forças Armadas .....	40
Figura 9 - Árvore de Decisão para <i>Outsourcing</i> .....	42

### **Índice de Tabelas**

Tabela 1 - Vantagens e desvantagens .....	12
Tabela 2 - Questões derivadas e hipóteses .....	14

### **Índice de Quadros**

Quadro 1 - Definições de Estratégia no Plano Organizacional .....	6
Quadro 2 - Sistematização do modelo.....	14
Quadro 3 - Contratos de serviços nas Forças Armadas .....	17
Quadro 4 - Conceitos, dimensões e indicadores da QD1 .....	19
Quadro 5 - Resultados do inquérito - respostas afirmativas.....	19
Quadro 6 - Estratégia Nacional de Segurança e Defesa. Cooperação Defesa/Indústria.....	27
Quadro 7 - Conceitos, Dimensões e Indicadores da H2 .....	32
Quadro 8 - Estratégias para definição de áreas para possível externalização .....	35
Quadro 9 - Conceitos, Dimensões e Indicadores.....	36
Quadro 10 - Resultados do Painel, sobre o que consideram <i>Core</i> nas FFAA.....	38
Quadro 11 - Modo de <i>Outsourcing</i> segundo as Áreas do Modelo .....	40
Quadro 12 - Modelo de <i>Outsourcing</i> para as FFAA .....	42
Quadro 13 - Análise <i>SWOT</i> ao Modelo .....	45
Quadro 14 - Sistematização da Análise <i>SWOT</i> .....	45
Quadro 15 - “Definição de Áreas <i>Core</i> das FFAA”, reforço do CPOG 2017/18.....	Apd G-1
Quadro 16 - Respostas complementares.....	Aps A-1



## **Resumo**

Desde o início do século XXI, assiste-se a uma política de alívio do investimento em Segurança e Defesa. Portugal, alinhado nessa tendência, viu as Forças Armadas diminuir os recursos disponíveis, colocando-as na situação de terem que contratar serviços e bens para fazer face à vivência diária. O facto destes serviços assumirem um carácter permanente, coloca em causa a valia da Instituição e a competência para cumprir a totalidade das missões. Neste contexto, estuda-se o *Outsourcing* como ferramenta de gestão estratégica capaz de acrescentar valor às organizações. Face aos desenvolvimentos académicos na temática, conjugados com a falta de uma clara adaptação a instituições militares, optou-se, em prol do rigor e realismo, à construção de uma estratégia quantitativa, com reforço qualitativo. Traçou-se uma categorização e objetividade da realidade em permanência, onde o raciocínio foi dedutivo, embora com reforço indutivo. O recurso a técnicas de entrevista e *Benchmarking* de modelos e práticas de países aliados, permite caracterizar um modelo de valor que defina, o que é vital, logo não externalizável, e o que deverá ser objeto de *Outsourcing*, tudo norteado pelo critério, se obtido exteriormente terá que acrescentar conhecimento e capacidade, possibilitando que os militares se foquem no *core* da sua missão.

## **Palavras-chave**

*Outsourcing*; Contratação Pública; *Core Business*; Gestão Estratégica; Forças Armadas; Valor Institucional.



**Abstract**

*Since the end of the last century there has been a widespread policy of Outsourcing in the Armed Forces, with a consequent reduction of investment in Security and Defense. Portugal, in line with this tendency, has assisted to the decreasing of the available resources on the Armed Forces, both in terms of personnel and investment. This situation carries the necessity of having to wire services to face daily living, and other resources, that would normally be provided internally. The fact that these services have become provided in a permanent manner, can place the Institution's worth and its competence to fulfill every mission in a crisis or conflict environment, in which its nature requires total autonomy. This study analyzes whether Outsourcing, in light of today's understanding of what characterizes it as a strategic management tool that adds value to organizations, is applicable as an added value option to Armed Forces. The characterization of a value model that allows defining what is vital, therefore not externalizable, what, conversely, should be outsourced, but above all, the careful definition of what can be obtained externally to add knowledge and skills, allowing the military to focus on the core of its mission.*

**Keywords**

*Outsourcing; Public Contracting; Core Business; Strategic Management; Armed Forces; Institutional Value.*



## **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos**

### **A**

AP	Administração Pública
AFA	Academia da Força Aérea
ARTº	Artigo

### **B**

### **C**

CA	Comando Aéreo
CCOM	Comando Conjunto para as Operações Militares
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CFT	Comando das Forças Terrestres
CIS	Comunicações e Sistemas de Informação
CLAFA	Comando da Logística da Força Aérea
COAG	Comando de Apoio Geral do EMGFA
COMNAV	Comando Naval
CP	Contratação Pública
CPOG	Curso de Promoção a Oficial General
CRP	Constituição da República Portuguesa

### **D**

DAT	Direção de Abastecimento e Transportes
DEP	Direção de Engenharia e Programas
DF	Dispositivo de Forças
DFFA	Direção de Finanças da Força Aérea
DGAIED	Direção-Geral Armamento e Infraestruturas de Defesa
DGRDN	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DI	Direção de Infraestruturas
DIRFIN	Direção de Finanças do EMGFA
DMSA	Direção de Material de Sistemas de Armas
DN	Defesa Nacional



DOTMLPFI *Doctrine, Organization, Training, Material, Leadership, Personnel, Facilities, Interoperability*

**E**

EMA Estado-Maior da Armada  
EME Estado-Maior do Exército  
EMFA Estado-Maior da Força Aérea  
EMGFA Estado-Maior-General das Forças Armadas  
eSPap Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública  
EUA Estados Unidos da América  
EX Exército Português

**F**

FAP Força Aérea Portuguesa  
FFAA Forças Armadas  
FISS *Full In-Service Support*  
FND Força Nacional Destacada

**G**

GNS Gabinete Nacional de Segurança

**H**

H Hipótese

**I**

IASFA Instituto de Ação Social das Forças Armadas  
IDC *International Data Corporation*  
idD Indústria de Defesa Nacional  
IESM Instituto de Estudos Superiores Militares  
IGDN Inspeção-Geral da Defesa Nacional  
IISS *International Institute for Strategic Studies*  
INTEL Informações (*Intelligence*)  
IUM Instituto Universitário Militar

**J**

**L**

LDN Lei da Defesa Nacional  
LOLF *Loi Organique relative aux Loi de Finances*



LPM Lei de Programação Militar

## K

## M

MAR Marinha

MD Ministro da Defesa

MDN Ministério da Defesa Nacional

MIFA Missões das Forças Armadas

## N

NATO *North Atlantic Treaty Organization*

NEP Norma de Execução Permanente

## O

OC Outras Capacidades

OE Objetivo Específico

OG Objetivo Geral

ONU Organização das Nações Unidas

OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte

## P

PIB Produto Interno Bruto

PMSC *Private Military and Security Companies*

PS Painel Selecionado

## Q

QC Questão Central

QD Questão Derivada

QMG Quartel-Mestre-General

QP Quadros Permanentes

## R

RGF Reduto de Gomes Freire

RH Recursos Humanos

## S

SA Sistema de Armas

SACT *Supreme Allied Command Transformation*

SAS Serviços de Apoio e Saúde



SFN	Sistema de Forças Nacional
SI	Serviços de Intendência
SM	Superintendente do Material
SMO	Serviço Militar Obrigatório
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>
<b>T</b>	
TI	Tecnologias de Informação
TII	Trabalho de Investigação Individual
TN	Território Nacional
TO	Teatro de Operações
<b>U</b>	
UA	Comandos e Unidades Administrativas
UAC	Unidades de Apoio ao Combate
UAS	Unidades de Apoio e Serviços
UE	União Europeia
UFT	Unidades de Formação e Treino
UN	Nações Unidas
UO	Unidades Operacionais
<b>V</b>	
VP	Valor Público
<b>X</b>	
<b>Y</b>	
<b>W</b>	
<b>Z</b>	



## **Introdução**

*"A gestão de topo não implica liderança, mas certamente que a liderança de topo implica gestão..."*

(Pinto, 2018)

No seio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), excluindo países como os Estados Unidos da América (EUA) ou Inglaterra, onde o recurso ao *Outsourcing* tem um elevado nível de desenvolvimento e um espetro de emprego alargado a quase todas as áreas, nos demais países procura-se desenvolver técnicas, processos e projetos de externalização que lhes permitam obter um desempenho de elevado potencial e maximizar a execução da missão atribuída (Lucas, 2001).

O *Outsourcing*, como moderna ferramenta de gestão, tem o papel de conseguir a concentração da instituição no essencial, para o cumprimento das missões incumbidas, desviando as Forças Armadas (FFAA) de processos, áreas de trabalho ou tarefas que, porventura, mesmo não sendo despiciendos, as retiram do foco da missão (MacIsaac, 2001).

A redução do pessoal e a diminuição dos orçamentos, confirmadas e intensificadas pelas várias Leis do Orçamento de Estado e Leis de Programação Militar, a procura de novos e mais evoluídos Sistemas de Armas (SA) e a necessidade de maiores e mais complexas valências e capacidades do Sistema de Forças Nacionais (SFN), parece mostrar que a ligação ao setor privado é mais impulsionada pela procura do rigor orçamental, do que pela necessidade de aumentar o desempenho das FFAA (Sampaio, 2017).

Num mercado dito global, especialmente desde o início do presente século, onde as empresas recorrem ao *Outsourcing* apenas para externalização das áreas não *core* da sua atividade, conduziu a que, durante algum tempo, esta figura fosse confundida com uma mera contratação, circunscrevendo-se a atividades de diminuto valor acrescentado e/ou com pouca relevância, sendo apenas utilizada para externalizar, por exemplo, serviços de limpeza ou segurança. Com a evolução dos mercados e o aumento da competitividade, as empresas viram-se forçadas a focar-se na área vital do seu negócio, na qual detêm um maior grau de especialização, o que permitiu o recurso ao *Outsourcing* noutras atividades, funções ou processos, através de vários instrumentos contratuais. Em alguns casos, o *Outsourcing* resulta de uma verdadeira parceria estratégica entre a entidade contratante e o prestador de serviços, fundamentada em contratos de longo prazo (Henriques, 2016).

As FFAA, como o mundo empresarial, orientaram a externalização para áreas pouco relevantes, tendo apenas nos últimos anos realinhado essa estratégia, visando a oportunidade



de estabelecer parcerias de maior valia, caso dos contratos de sustentação de alguns SA, que se tornaram valiosas parcerias e consentâneas com o *Outsourcing* estratégico, todavia, ainda não possibilitam a extensão desses serviços em missões fora de Território Nacional (TN) (Mateus, 2017).

#### **- Contexto da investigação**

Este estudo enquadra-se no âmbito das Ciências Militares, no domínio dos Elementos Complementares, na área das Ciências da Gestão, na subárea da Gestão das Organizações e no Apoio à Decisão.

Sendo o *Outsourcing* uma ferramenta de gestão, neste trabalho a sua aplicação não se encerra nesse domínio. O facto de se analisar o impacto que poderá ter na manutenção de capacidades e serviços militares, leva a que esta temática, embora já abordada por outros trabalhos, apresente uma perspetiva diferente pelo que deverá estar incluída no domínio dos Elementos Nucleares das Ciências Militares, na área de Operações Militares, na subárea de Apoio à Decisão Militar, ao nível estratégico-militar.

Nos anteriores Institutos de Altos Estudos dos Ramos e no Instituto Universitário Militar (IUM) foram realizados diversos trabalhos dentro da temática apresentada, embora com objetivos e âmbitos diferentes. No Apêndice A elencam-se os trabalhos elaborados.

#### **- Objeto de investigação e sua delimitação**

O objeto de estudo da investigação é o *Outsourcing* nas FFAA e a forma como se relaciona com o cumprimento das missões militares.

Este objeto está delimitado no âmbito lato, por questões temporais e por restrições ao nível da extensão da investigação, assumindo três campos (Sampieri, et al., 2010):

- Conceptual. No âmbito da gestão, o que se entende por *Outsourcing*, definindo exatamente o que é hoje este conceito e como deve ser adotado pelas FFAA;
- Espacial. O contexto definido será nas FFAA nacionais, em especial nos Ramos, na sua vertente operacional;
- Temporal. O objeto será estudado num contexto atual, recorrendo às últimas teorias enquadradoras da definição de *Outsourcing*, bem como tendo por base os contratos de prestação de serviços vigentes.



### **- Objetivos da investigação**

Para um melhor entendimento da problemática decorrente da contratação de serviços a que hoje as FFAA se socorrem, perceber se o *Outsourcing*, como ferramenta de gestão estratégica, representa, de facto, uma mais-valia para a missão, importando analisar o modo como está a ser empregue por outros países, e, igualmente decisivo, será conhecer que áreas deverão estar resguardadas da prática de externalização.

A presente investigação tem como Objetivo Geral (OG):

Analisar as áreas em que as FFAA fazem recurso da externalização, com vista à definição de um modelo estratégico de emprego do *Outsourcing* que acrescente valor à sua missão.

Os objetivos específicos (OE) estão de alguma forma harmonizados entre si e subjacentes ao OG, sendo eles os seguintes:

OE 1. Examinar as áreas que são hoje objeto de externalização nas FFAA e determinar as vantagens e desvantagens decorrentes desse processo;

OE 2. Analisar que características apresentam os modelos de *Outsourcing* de FFAA de países amigos que permitam a adaptação pelas FFAA nacionais;

OE 3. Definir um modelo estratégico de *Outsourcing* que acarrete maior valor para a missão realizada e permita alocar mais efetivos à componente operacional.

### **- Questões da investigação**

A pergunta de partida deve assentar em diversos princípios, nomeadamente na precisão e concisão, deve ter um carácter realista e não deve enquadrar juízos de valor ou ser tendenciosa (Creswell, 2013, p. 14).

Nesse sentido, tentou criar-se uma questão principal de investigação regida por esses princípios, pelo que se propõe a seguinte Questão Central (QC):

Em que medida a definição de um modelo estratégico de emprego do *Outsourcing* acrescenta valor à missão das FFAA?

De modo a conduzir e focar a investigação foram definidas algumas Questões Derivadas (QD) que se constituem como predições sobre os resultados esperados e que seguidamente se apresentam:

QD1: Quais as áreas (e respetivas vantagens e desvantagens) que hoje são objeto de externalização nas FFAA?

QD2: Que características apresentam os modelos de *Outsourcing* das FFAA de países amigos que permitem a adaptação pelas FFAA nacionais?



QD3: Qual o modelo de *Outsourcing* que acarreta maior valor para a missão realizada?

**- Breve síntese metodológica**

Segundo a NEP/ACA018, o percurso metodológico deve incluir três fases: exploratória, analítica e conclusiva (IESM, 2015 (a) (b)).

Na fase exploratória desenvolve-se o estado da arte e realizam-se entrevistas exploratórias a entidades consideradas conhecedoras da matéria, quer pelos cargos que desempenham, quer pela experiência acumulada, quer, ainda, pela conjugação destas e outras variáveis conferentes de um significativo e comprovado saber nesta área do conhecimento (teórico-prático). Em concreto, foram entrevistados os Comandantes Logísticos dos três Ramos, ex-Chefes do Estado-Maior-General das FFAA e da Força Aérea (FAP), Tenentes-Generais e Vice-Almirantes que ocuparam cargos como Comandantes Operacionais, bem como oficiais gerais, dos três Ramos, que ocupam lugares na componente logística e administrativa do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e nos Ramos. No Apêndice D encontram-se plasmados os intervenientes alvo de inquérito e entrevistas.

Na fase analítica é onde se procederá à recolha, análise e tratamento dos dados, atendendo às técnicas já enunciadas e que permitirá confirmar ou infirmar as Hipóteses (H) estabelecidas.

Na fase conclusiva, os resultados serão avaliados e discutidos permitindo apresentar conclusões, implicações e contributos para o conhecimento. De igual modo, serão ainda sugeridas recomendações e evidenciadas limitações que poderão ser estudadas por outros investigadores.

**- Organização do estudo**

O estudo apresenta, para além desta introdução, quatro capítulos e uma conclusão, cujo conteúdo se detalha seguidamente:

No primeiro capítulo, far-se-á uma breve referência à literatura consultada, será apresentado o modelo de análise, a metodologia e os principais conceitos subjacentes à investigação para enquadramento teórico do tema.

No segundo capítulo, será caracterizada a evolução do conceito teórico ao nível empresarial e a sua aplicação na atualidade, sendo ainda analisado o estado da arte, no meio académico e em contexto militar, elencando-se as vantagens e limitações da utilização presente desta ferramenta de gestão.



No terceiro capítulo, estudar-se-ão os casos de *Outsourcing* implementados em FFAA de alguns países amigos, onde os critérios para a sua seleção basearam-se na competência, proximidade, dimensão e objetivos similares.

No quarto capítulo, no sentido de sistematizar o emprego da metodologia de gestão analisada, será definido um plano estratégico capaz de avaliar o que efetivamente se pode, e não deve, externalizar, bem como serão definidos os critérios, pressupostos e processos que conduzirão a uma aplicação do *Outsourcing* para a criação de maior valor à missão atribuída.

Na conclusão será feita uma resenha do procedimento metodológico seguido, apresentada a avaliação dos resultados obtidos, indicados os contributos para o conhecimento, as recomendações sugeridas para implementação do *Outsourcing* nas FFAA.



## 1. Enquadramento

### 1.1. Revisão da literatura

A revisão da literatura incidiu na consulta de uma vasta bibliografia e documentação sobre a temática da gestão, particularmente sobre *Outsourcing*, aplicado a empresas e organizações públicas, complementada com a leitura de diversos trabalhos de autores e organizações onde o tema tem sido aprofundado, embora sobre perspetivas diferentes.

#### 1.1.1. *Outsourcing* – gestão estratégica

Com a evolução dos mercados e o aumento da competitividade, as instituições e empresas viram-se forçadas a focar-se na área vital da sua missão ou do seu negócio, na qual detêm um maior grau de especialização. Este novo paradigma permitiu o recurso ao *Outsourcing* em outras atividades, funções ou processos, através de várias formas e instrumentos contratuais, para cumprirem áreas não vitais. Em alguns casos, o *Outsourcing* resulta de uma verdadeira parceria estratégica, entre a entidade contratante e o prestador de serviços, fundamentada em contratos de longo prazo e consubstanciando valor para ambas as entidades (Henriques, 2016).

Decorrente da evolução da gestão empresarial e dos desafios que se lhes deparam, o conceito de gestão estratégica tem vindo a evoluir, decorrente de fatores exógenos e endógenos. A gestão estratégica é entendida como um processo contínuo que envolve os esforços dos gestores para ajustar a organização ao ambiente em que está inserida, desenvolvendo-se vantagens competitivas. Estas vantagens permitem que a empresa aproveite oportunidades e minimize ameaças ambientais (Stead e Stead, 2008, pp 62-80). A gestão estratégica começa com a visão do que a empresa é e no que se tornará com base nas suas competências distintivas e implantando estratégias, a vários níveis, para realizar as metas determinadas, ajustando-as ao ambiente externo (Ferreira, et al., 2009, p. 66).

No Quadro 1, elencam-se conceitos de estratégia que inferem alguma evolução ao longo do tempo.

**Quadro 1 - Definições de Estratégia no Plano Organizacional**

<b>Autores</b>	<b>Definição</b>
Drucker (1954)	Estratégia é a análise da situação atual e das mudanças, se necessárias. Incorpora-se a esta análise os recursos disponíveis e os que precisam ser adquiridos.
Chandler (1962)	Estratégia é a fixação de objetivos básicos de longo prazo de uma empresa e a adoção de ações adequadas e recursos para atingir esses objetivos
Mintzberg (1967)	Estratégia é a soma das decisões tomadas por uma organização em todos os aspetos, tanto comerciais como estruturais, sendo que a estratégia evolui de acordo com o processo de aprendizagem do gestor.
Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000)	Estratégia é a força mediadora entre a organização e o seu meio envolvente, centrando-se nas decisões e ações que surgem naturalmente. A formação da estratégia não se limita aos processos intencionais, ma pode ocorrer como um padrão de ações formalizadas ou não.



Thompson Jr. e Strickland III (2000)	Estratégia é o conjunto de mudanças competitivas e as abordagens comerciais que os gerentes executam para atingir o melhor desempenho das empresas. É o planeamento do jogo da gerência para reforçar a posição da organização no mercado, promover a satisfação dos clientes e atingir os objetivos do desempenho.
Wright, Kroll e Parnell (2000)	Estratégia é o conjunto de planos de alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização.
Stead e Stead (2008)	Processo contínuo que envolve os esforços dos gestores estratégicos para ajustar a organização ao ambiente onde está inserida, desenvolvendo-se vantagens competitivas.

Fonte: Adaptado a partir de Ferreira, et al., (2009, p. 63)

Como se depreende do evoluir do conceito, no plano da gestão, o *Outsourcing* é claramente uma ferramenta que se enquadra como opção para atingir objetivos de mais alto nível e, por consequência, permitir às organizações forcarem-se no seu *core business*.

Assumindo-se que, desde sempre, houve externalização de bens e serviços nas FFAA, o facto é que o recurso ao *Outsourcing* tem sido efetuado tendo em atenção serviços de menor valia, concentrando-se essencialmente na vertente de serviços periféricos, cujo custo-benefício nem sempre é perceptível (Carrilho, 2017, p. 1).

#### 1.1.2. Setor Público versus Privado

De acordo com Nutt (2000), as organizações do setor privado procuram aumentar as quotas de mercado e o seu lucro. Já as organizações públicas têm como principal objetivo prestar serviços a todos os cidadãos e disponibilizar certos bens públicos que não podem ser entregues ao mercado.

Os bens públicos são aqueles “cujos custos de extensão e acesso adicional a um indivíduo são nulos e cujo benefício não pode deixar de ser extensível a todos os indivíduos” Samuelson, et al (1998, p.36), como será o caso da Defesa. As organizações privadas respondem perante uma base restrita de grupos de interesse, enquanto as organizações públicas são responsáveis perante uma base ampla de *stakeholders* com diferentes interesses (Boyne, 2002).

A dimensão política é outro aspeto diferenciador entre estes setores, particularmente evidente no setor público, uma vez que é o poder político que determina os seus objetivos e as atividades. Para Pollit, as organizações públicas no desempenho das suas atividades estão sujeitas a regulamentos e a obrigações legais mais exigentes que as privadas. No que concerne à gestão dos recursos humanos, o mesmo autor realça que o setor privado parece ter maior flexibilidade ao nível da contratação, do despedimento e dos incentivos para os seus trabalhadores (1993).

Por outro lado, (Willcocks e Harrow, 1992), realçam o modelo de financiamento nos dois setores. De acordo com estes autores, o modelo de financiamento das organizações privadas passa pela receita da venda de bens e serviços no mercado. Já no setor público, as



organizações são, maioritariamente, financiadas por impostos através do orçamento de Estado, apesar de poderem cobrar taxas pela prestação de determinados serviços.

Como se depreende das diferenças apresentadas, as especificidades do sector público, em que as FFAA se incluem, apresentam restrições e especificações que merecem ser consideradas no momento de empregar o *Outsourcing* como estratégia de gestão.

### 1.1.3. A sensibilidade das Forças Armadas para a problemática

A partir da década de noventa, as FFAA ocidentais em geral e as dos EUA em particular, conforme apresentado na Figura 1, incrementaram a contratação de empresas provedoras de serviços devido a fatores como as pressões do mercado em prol de uma economia mais eficiente, a intensificação da expansão tecnológica, a redução de efetivos militares, a mudança social que o mundo global produz e o incremento de um numeroso tipo de conflitos étnicos e regionais, que obrigam a que a especialização do pessoal militar seja concentrada na componente operacional (Iglésias, 2008).

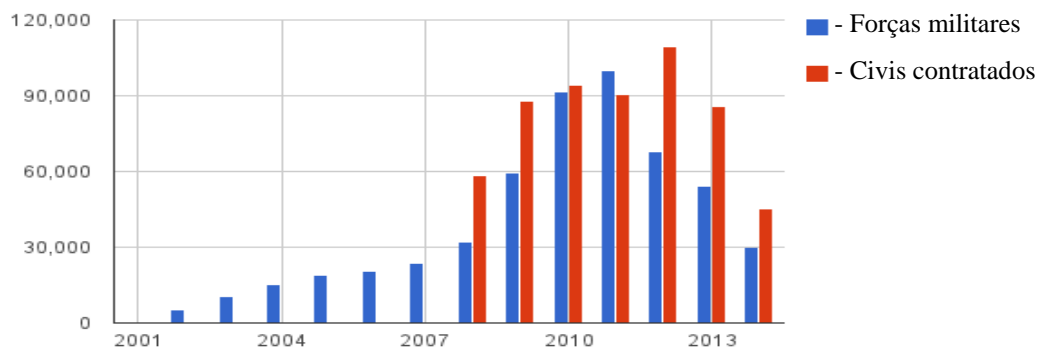


Figura 1 - Evolução do *Outsourcing* das Forças Americanas no Afeganistão

Fonte: Adaptado a partir de Casendino (2017)

O contexto, que deriva do *comprehensive approach*, onde se incluem nos Teatros de Operações (TO), para além de militares, organizações internacionais, não-governamentais e atores subsidiários à construção da paz, pressupõe uma abordagem global dos conflitos, incluindo atores estatais e não-estatais, de modo a que a construção da paz seja duradoura e eficaz. Assim, muitos dos atores civis chamados para os TO são constituídos por ex-militares combatentes que tentam dominar oportunidades de negócio, que somente graças à sua formação militar de base são capazes de serem levadas a cabo pelas ditas empresas (NATO Multimedia Library, s.d.).

Derivado da envolvente elencada em que a presença de uma força militar competente é fulcral, aliado ao rápido avanço tecnológico dos SA e à dificuldade em formar militares



para acompanhar essa evolução, constata-se que em Portugal, do ponto de vista dos Ramos, muitas das competências necessárias têm que ser obtidas por recurso à externalização, pois o investimento e/ou a duração da formação, não são possíveis de se obter para que as operações sejam realizadas com eficácia (Pinheiro, 2017).

Tornar as FFAA dependentes de empresas privadas, em setores como as novas Tecnologias de Informação (TI) e comunicação, especialmente em TO, num momento em que as guerras são informacionais e intangíveis, é um grande desafio que será necessário equacionar (Nunes, 2017). É igualmente importante ter em consideração que, do ponto de vista exclusivo da racionalização de custos, esta técnica de obtenção de serviços e bens, não é concebida para se obterem poupanças a curto prazo, mas para apurar uma estratégia de gestão de recursos, sejam eles humanos ou financeiros que, a médio-longo prazo, se poderá refletir numa otimização dos resultados pretendidos, pois existe uma concentração no que é efetivamente militar e, por consequência, exclusivamente realizado por militares, em detrimento de áreas que poderão ser obtidas por outrem sem essa preparação, permitindo igualmente um acréscimo de valor à missão executada (2017).

#### 1.1.4. A evolução do conceito de *Outsourcing*

Para um melhor enquadramento do estudo, importa definir o que se entende, nos dias de hoje, por *Outsourcing*, definição que tem evoluído derivado ao contexto global em que nos inserimos. Academicamente encontram-se múltiplas definições que derivam do evoluir da sua aplicação e das pesquisas efetuadas por diversos académicos. Começando pelo significado mais perceptível, pela dissecação da palavra, “*out*” que significa fora e “*source*” significando fonte, ou seja, *Outsourcing* corresponde ao recurso a uma fonte externa para satisfazer uma necessidade.

Conforme apresentado na Figura 2, o facto de o conceito evoluir com o decurso dos tempos, da oferta do mercado, da concorrência e, especialmente, pela necessidade de atualização derivada da globalização, faz com que se opte por uma definição consentânea com a realidade atual.

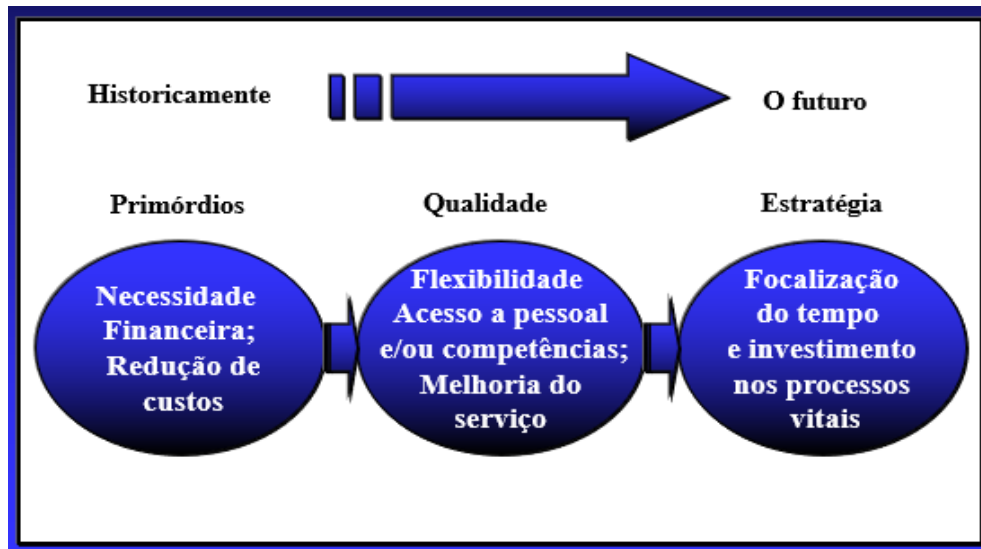


Figura 2 - Evolução do conceito de *Outsourcing*

Fonte: Adaptado a partir de Bateman e Snell (2007)

Seguidamente, apresentam-se alguns conceitos onde é possível perceber a evolução do conceito:

a- Aquisição externa de atividades, incluindo aquelas que tradicionalmente se consideram como parte integrante de qualquer empresa, desde que não constituam o cerne da sua atividade (Quinn e Hilmer, 1994, pp. 43-55). Mudança de uma operação desenvolvida internamente para um fornecedor externo, através de um contrato de longo prazo, que envolve a transferência de *staff* para o fornecedor (Quélin e Duhamel, 2003, p. 648).

b- O *Outsourcing* não é apenas a aquisição de bens e serviços a fontes externas, implica também a transferência da responsabilidade e do conhecimento de funções organizacionais para uma organização externa (McCarthy e Anagnoutou, 2004, p. 63).

Para se chegar a uma definição consentânea com a realidade atual, o conceito deverá ter outro enquadramento, abrigoando a idiosincrasia da Instituição Militar e ainda ser capaz de se diferenciar de outra terminologia enquadrada em diferentes teorias, designadamente pelas teorias de gestão, económicas ou políticas.

Em Portugal existem alguns estudos e análises relativas à utilização do *Outsourcing*, importando destacar a investigação de Santos (1999), que procurou compreender a dinâmica desta ferramenta, no contexto nacional, estudando uma amostra de 165 empresas nacionais (94% das quais privadas), constituindo-se uma referência nacional para esta temática (Santos, 1999, pp. 124-125).

Considerando que o OG deste trabalho é investigar como o processo de *Outsourcing* nas FFAA se relaciona com a missão desempenhada, optou-se por utilizar uma definição



que compreende o *Outsourcing* como um processo. Assim, a proposta de Santos (1999, p. 23). Assim, define-se *Outsourcing* como o “Processo através do qual uma organização (contratante), em linha com a sua estratégia, contrata outra (subcontratado), na perspetiva de um relacionamento mutuamente benéfico, de médio ou longo-prazo, para desempenho de uma ou várias atividades em que a primeira, não pode ou não lhe convém desempenhar, e na execução das quais, a segunda é tida como especialista”, é a que melhor se aproxima da realidade apresentada.

#### 1.1.5. Vantagens e inconvenientes

Tendo em consideração alguns estudos, como por exemplo o apresentado na Figura 3 que refere que, em média, o *Outsourcing* conduz à redução de custos de 56%, representa só por si uma vantagem significativa. No entanto, podem-se destacar outros benefícios (Pequenas e Médias Empresas, 2014).

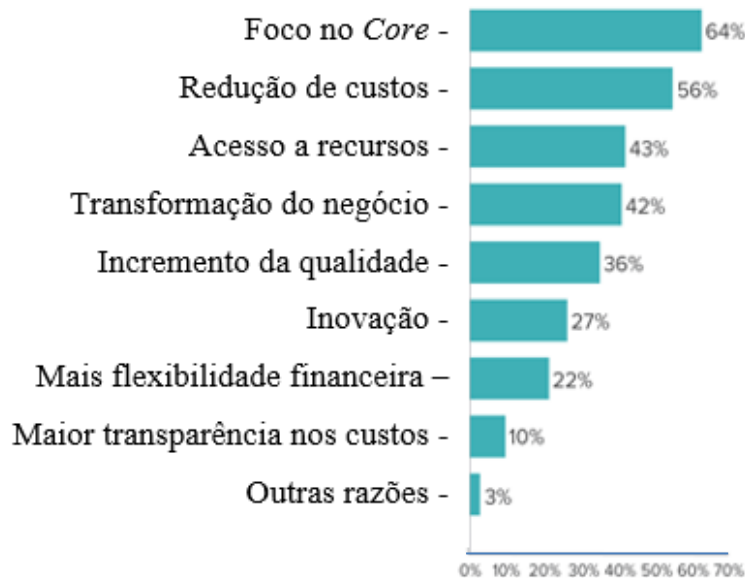


Figura 3 - Razões para *Outsourcing*

Fonte: Adaptado a partir de Peters (2017)

O facto é que nem tudo são vantagens, problemas comumente presentes como a fidelização, a qualidade de produtos ou serviços prestados ou a comunhão com a cultura institucional, são fatores negativos a considerar.

Apresentam-se algumas vantagens e desvantagens, em relação às quais há unanimidade em múltiplos estudos empresariais e académicos. Quanto aos aspetos negativos, devem considerar-se, não como desvantagens sobre o conceito em si, mas sobre a forma como é aplicado.



Tabela 1 - Vantagens e desvantagens

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none"><li>• Afetação racional de recursos humanos para outras atividades-chave;</li><li>• Adicionar serviços e valor à organização;</li><li>• Aceder a tecnologias e a especialistas externos;</li><li>• Eliminar problemas comportamentais, conflitos e ineficiências;</li><li>• Aumentar o controlo e orçamentação dos custos;</li><li>• Desempenhar atividades de difícil controlo ou gestão.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pouco envolvimento e má qualidade de trabalho prestado;</li><li>• Perda de know-how;</li><li>• Perda de confidencialidade de dados e informações;</li><li>• Problemas de comunicação;</li><li>• Eventualidade de conflito de interesses entre empresas;</li><li>• Falta de controlo sobre as atividades terceirizadas;</li><li>• Tendência a ser considerado um fim e não um meio;</li><li>• Eventualidade de custos mais elevados.</li></ul>

Fonte: Adaptado a partir de Quinn e Hilmer (1994)

Decorrente da apreciação, apresentada na Tabela 1, é essencial, aquando da intenção de aplicar o *Outsourcing*, estudar-se o impacto da medida de modo a minorar as desvantagens e maximizar os benefícios.

## 1.2. Modelo de análise

De modo a consubstanciar o modelo de análise vai proceder-se à definição de conceitos estruturantes e à definição de hipóteses que consolidarão a metodologia definida para responder à questão que dá origem a este estudo.

### 1.2.1. Conceitos

A formulação do problema implica o conhecimento dos conceitos que posteriormente permitirão, de acordo com Santos, et al., “estabelecer os alicerces do modelo de análise a adotar/construir” (2016, p.53). Desse modo, foi identificado um corpo de conceitos estruturantes para a investigação e apresentados em nuvem na Figura 4, de entre os quais importa, desde já, salientar o significado de:

- Áreas Vitais, como sendo o que é necessário ou extremamente importante para o sucesso ou manutenção de uma instituição e sem o qual esta não sobreviveria ou descaracterizar-se-ia (Cambridge University Press, 2006);

- Valor Institucional das FFAA, enquanto capacidade de reunir os valores nacionais com a cultura e a ética militar tendo como objetivo manter uma organização modular, flexível e moderna, valorizando as capacidades conjuntas e otimizando o produto operacional, adequadas quer ao ambiente de segurança quer ao ambiente financeiro,



implicando para isso soluções racionalizadoras do sistema de forças e do seu dispositivo para assegurar em quaisquer circunstâncias as missões atribuídas e ser, em última instância, o garante do estado democrático (adaptado do CEDN, 2013, p. 39).

No Apêndice B encontram-se expandidos todos os conceitos que dão corpo à base conceitual definida para o estudo e apresentados na Figura 4.



Figura 4 - Nuvem de conceitos estruturantes

### 1.2.2. Hipóteses

A necessidade de estudar uma abordagem ao problema, tendo em vista não só a otimização do emprego de uma ferramenta de gestão, como modernamente este conceito é entendido, mas determinar estrategicamente que áreas poderão ser parcialmente externalizadas e o que será conveniente externalizar, tendo em vista uma melhoria das capacidades das FFAA, deverá obedecer a uma metodologia criteriosa de análise, sustentada em práticas que consubstanciem o seu emprego.

Nesse sentido criou-se uma questão principal e levantaram-se questões subsequentes que derivam da primeira, de modo a focar a investigação na temática a estudar. Assim, foram definidas QD e para cada uma delas definidas H que constituem predições que o investigador faz sobre os resultados esperados da relação entre as variáveis (Sampieri, et al., 2010, pp. 97-99).

Na Tabela 2 apresentam-se, de forma sistematizada, as QD e H que subsidiam a resposta à QC formulada, “Em que medida a definição de um modelo estratégico de emprego do *Outsourcing* acrescenta valor à missão das FFAA?”



Tabela 2 - Questões derivadas e hipóteses

**QD1:** Quais as áreas (e respectivas vantagens e desvantagens) que hoje são objeto de externalização nas FFAA?

**H1:** O modelo vigente acresce valor à missão realizada.

**QD2:** Que características apresentam os modelos de *outsourcing* das FFAA de países amigos que permitem a adaptação às FFAA nacionais?

**H2:** As áreas de missão em que FFAA estrangeiras adotam o *outsourcing* são consideradas essenciais.

**QD3:** Qual o modelo de *outsourcing* que acarreta maior valor para a missão realizada?

**H3:** Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado.

Apresenta-se no Quadro 2, uma sistematização do modelo que permitirá uma identificação e entendimento da relação entre as variáveis identificadas que subsidiarão os conceitos que confirmarão, ou derrogarão, as H levantadas, permitindo posteriormente responder às questões levantadas.

Quadro 2 - Sistematização do modelo

Hipóteses	Conceitos	Dimensões	Indicadores
O modelo vigente acresce valor à missão realizada.	- Externalização.	Contratação pública.	Áreas de emprego.
		Avaliação de desempenho.	Dependência; Riscos.
		Eficiência.	Cumprimento de objetivos.
As áreas de missão em que as FFAA estrangeiras adaptaram o <i>outsourcing</i> são consideradas essenciais.	- Áreas de Missão; - Metodologia.	Cooperação.	Mais valias; Adequabilidade; Confiança.
	- Investigação; - Essencial.	Desempenho.	Capacidades; Estabilidade a prazo; Impacto na economia.
Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado.	- Missão; - Valor Institucional.	Áreas vitais.	Disponibilidade para operação; Coerência; Liderança; Organização.
		Áreas essenciais; Área necessárias.	Parceria internacional; Capacidades; Economia de escala.



### 1.3. Metodologia

De modo a consubstanciar o modelo de análise vai proceder-se à definição de conceitos estruturantes e à definição de H que consolidarão a metodologia definida para desenvolver este estudo.

Face aos desenvolvimentos académicos na área de estudo do tema, conjugados com a falta de uma clara adaptação a instituições públicas, especialmente nas FFAA, optou-se, de forma a tornar a resposta rigorosa e abrangente, pela construção de uma estratégia quantitativa, embora com reforço qualitativo (Bryman, 2012, pp. 631-634), mas que, segundo Carmo, (1998, p.177), poderá relacionar-se com uma conceção positivista, dedutiva, particularista e orientada para os resultados. Para Creswell (2013, p. xxiv), a estratégia quantitativa implica a coleta, análise, interpretação e apresentação dos resultados de um estudo, que, segundo Santos (2016, p.27), possibilitará o teste/verificação das H e o estabelecimento de conclusões, que confirmarão ou infirmarão a teoria. O modelo de análise proposto será seguido, segunda esta perspetiva.

Dada a temática a investigar e perante o posicionamento e estratégia de investigação adotada, urge apresentar o desenho de pesquisa, o estudo de caso, que comporta uma análise intensiva e detalhada de casos específicos, tal como uma organização ou comunidade, numa abordagem ideográfica (Bryman, 2012, p. 66). Mas o facto de se estudar um determinado caso em profundidade limita a possibilidade de se generalizar para outras realidades, defendendo que este não é o propósito deste desenho. Segundo este autor, normalmente estes desenhos estão associados a uma estratégia de investigação qualitativa, mas tal não pode ser visto de uma forma tão inflexível e às estratégias quantitativas também se pode aplicar este desenho (2016, p.71). Desta forma, considera-se estar perante um estudo de caso, pois será efetuada uma análise dos modelos de *Outsourcing* adotados em países aliados, especialmente tendo em consideração o mercado europeu, a dimensão e as boas e modernas práticas adotadas.

A necessidade de ser realista, advindo esta característica essencialmente da formação profissional e experiência do autor, pois como comandante e gestor de recursos, nos últimos 10 anos, necessitou, em cada momento, de perceber a realidade como ela é, maximizando os recursos de modo a atingir os objetivos propostos em toda a sua plenitude. Deste modo traçou-se uma categorização e objetividade da realidade em permanência. Perante este posicionamento, o raciocínio seguido foi o dedutivo, embora com reforço indutivo, em virtude do conhecimento teórico disponível ser insuficiente para a explicação da realidade



atual, no contexto das FFAA. Do mesmo modo, foram formuladas hipóteses que posteriormente vão ter como consequência a sua comprovação ou refutação, a partir de uma teoria particular. Ainda assim, o recurso a técnicas de entrevistas (Gutiérrez, et al., 2005) e *Benchmarking* de modelos e práticas de países aliados, irá, em partes circunscritas, partir do geral para o particular.

#### 1.4. Síntese conclusiva

Na Figura 5, apresenta-se todo o “Enquadramento Metodológico”, representado o conjunto formado pelos conceitos e pelas relações que se podem estabelecer entre estes e os fenómenos a eles associados, sendo que estas relações são aquilo a que chamamos “H”.

Permitirá ainda, observar como se desenrolará a sequência da problemática do estudo que consubstanciará a resposta à QC.

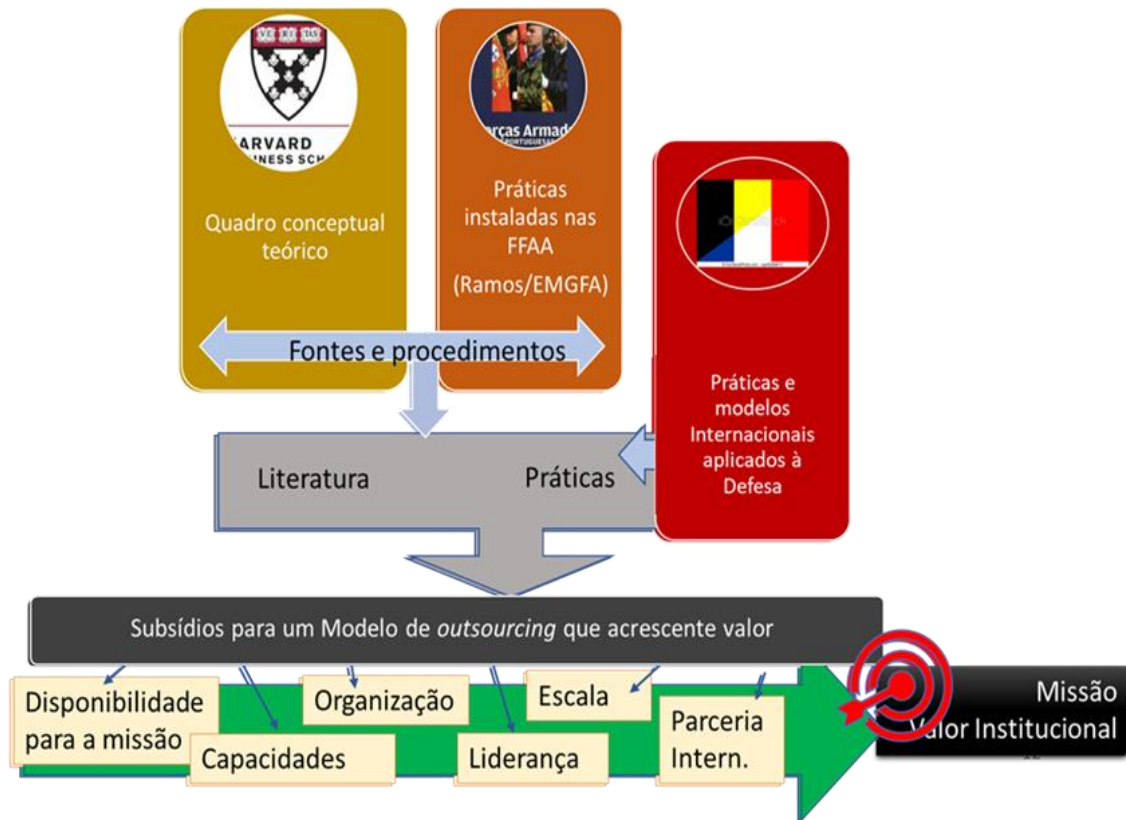


Figura 5 - Enquadramento Metodológico



## 2. As Forças Armadas e o *Outsourcing*

Em linha com o efetuado um pouco por todo o mundo ocidental, as FFAA nacionais desde, pelo menos, o fim do Serviço Militar Obrigatório (SMO), procedem com regularidade a contratações para fornecimento de bens e serviços (Antunes, 2017). De um modo geral, muitos dos contratos efetuados não se inserem no que em gestão se caracteriza como *Outsourcing* e, muito menos, na definição adotada neste estudo, tendo em consideração que poucas são as FFAA com possibilidade de emprego operacional autónomo, ou capacidade financeira para contratar a longo prazo e com critério de valor (Mata, 2017).

Tudo isto, acentuado pelo facto da globalização tender a capitalizar com a economia de mercado, cada vez mais agressiva, em que a competição dos privados invade áreas que são universalmente tidas como monopólio dos Estados, como sejam a manutenção da soberania nacional ou a defesa da integridade territorial, atribuída constitucionalmente às FFAA (SACT, 2012, p. 12).

Ainda assim, as FFAA têm alguns contratos, principalmente no âmbito logístico e dos serviços, que estabeleceram com empresas privadas e que se analisarão à luz da definição de *Outsourcing* considerada. Desse modo, sistematizado no Quadro 3, apresentam-se alguns dos serviços contratados para fornecimento de entidades militares (Pena, 2017):

Quadro 3 - Contratos de serviços nas Forças Armadas

	EMGFA	Marinha	Exército	Força Aérea
Confeção de refeições	x		x	
Géneros alimentícios		x	x	x
Limpeza de instalações	x	x	x	x
Limpeza de arruamentos	x	x	x	x
Jardinagem	x	x	x	x
Recolha de lixos	x	x	x	x
Recolha de resíduos	x	x	x	x
Manutenção de 3º escalão de SA		x	x	x
Reparação de viaturas administrativas	x	x	x	x
Subsistências e alojamento em campanha	x		x	x

Fonte: Adaptado a partir do Painel Selecionado (2017)

Dos serviços contratos, acima identificados, a nota comum é a contratação por ajuste direto ou por convite a entidades, o que, para além da temporalidade contratual ser diminuta, seis meses na maioria dos casos, coloca em causa a racionalidade económica desta opção (base, Contratos Públicos online, 2014).



## 2.1. Método

De acordo com a metodologia esplanada no capítulo anterior, à estratégia qualitativa vai-se, de modo colaborativo, aplicar uma metodologia quantitativa de modo a robustecer o estudo. A metodologia selecionada recai sobre o método de *Delphi*, frequentemente empregue para efetuar previsões, conhecer perceções sobre situações futuras, obter ou completar informação sobre um tema pouco conhecido ou complexo, podendo facilitar o processo de tomada de decisão (Andrade, s.d.).

### 2.1.1. Participantes

De modo a consubstanciar o Painel Selecionado (PS), foi entrevistado o universo de oficiais gerais (N=14) e coronéis (N=3), que possuem na atualidade experiência efetiva de liderança, ao mais alto nível nas FFAA, bem como têm afinidade com o exercício de funções na gestão de topo da área logística e operacional.

Complementarmente, entrevistaram-se entidades de topo (n=3), no Gabinete do Ministro da Defesa Nacional (MDN) e Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN), igualmente com afinidade à gestão de recursos, de modo a obter-se um reforço quantitativo à análise efetuada.

### 2.1.2. Procedimento

Os entrevistados forma contactados previamente pelo autor do trabalho, a fim de saber da sua disponibilidade para participar nesta investigação. Para uniformização do conhecimento sobre a temática, foi tido em consideração a premissa e a garantia, por parte dos interlocutores, de que o *Outsourcing* é uma ferramenta de gestão estratégica de médio-longo prazo, onde se recorre a empresas ou organizações para fornecimento de bens e/ou serviços, considerados não vitais, e que devem ser obtidos para melhorar a missão e permitir a focagem no *core*.

### 2.1.3. Instrumentos de medida

O instrumento de medida utilizado foi a entrevista semiestruturada, constituída por um conjunto de questões destinadas a aferir a posição dos gestores e líderes ligados à Defesa Nacional (DN). Primeiro procurou saber-se, se face ao conhecimento e experiência detida, se é da opinião que o recurso ao *Outsourcing* é hoje uma realidade, ou será que as FFAA recorrem a uma (sub)contratação parcial de serviços, em algumas áreas específicas?

Seguidamente, perguntou-se se o recurso ao *Outsourcing* não deveria estar centralizado, ou ser submetido através da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap), permitindo que o Estado obtivesse maiores benefícios, devido ao efeito de



escala.

Quis saber-se também, se a Inspeção-Geral de Defesa Nacional (IGDN) e/ou o Gabinete Nacional de Segurança (GNS) deveriam ter mecanismos que auditassem as empresas contratadas de modo a que a idoneidade, a qualidade e a satisfação esteja permanentemente garantida.

Perguntou-se ainda, se o *Outsourcing* é pontual e limitado no tempo ou se existem áreas que, permanentemente, estão a ser providenciadas por entidades externas, em virtude da cativação de recursos financeiros e humanos não permitirem a sua reabilitação.

Tendo apresentado como percurso metodológico a aferição dos conceitos que concorrem para a avaliação das H (Quadro 4), dever-se-á perceber se as dimensões e indicadores definidos, consubstanciam a H1 - O modelo vigente acresce valor à missão realizada.

Quadro 4 - Conceitos, dimensões e indicadores da QD1

CONCEITOS	DIMENSÕES	INDICADORES
Externalização.	Avaliação de desempenho	Dependência; Risco.
	Contratação Pública	Áreas de emprego.
	Eficácia	Cumprimento de objetivos.

## 2.2. Apresentação de dados

### 2.2.1. Observações quantitativas

No Quadro 5, apresentam-se os resultados obtidos através do número e percentagem de observações afirmativas ou concordantes com as questões formuladas, obtendo-se desta forma um reforço quantitativo.

Quadro 5 - Resultados do inquérito - respostas afirmativas

	QUESTÕES			
	Q1	Q2	Q3	Q4
	As FFAA alguma vez recorreram ao <i>outsourcing</i> em alguma área específica?	O <i>outsourcing</i> é considerado como recurso pontual?	Existem áreas permanentemente servidas ou sustentadas por entidades externas, as quais haveria muita dificuldade em reabilitar se assim não acontecesse?	A Inspeção Geral de Defesa Nacional (IGDN) ou o Gabinete Nacional de Segurança (GNS) deveriam ter mecanismos que auditassem as empresas ou organizações de modo a que a qualidade e satisfação esteja permanentemente garantida?
<b>Resultado.</b>	15	6	16	11
<b>%</b>	<b>(79%)</b>	<b>(31%)</b>	<b>(84%)</b>	<b>(58%)</b>

Fonte: Adaptado a partir do Painel Selecionado (2017)

### 2.2.2. Observações qualitativas

Das observações acima inumeradas, a maioria das entidades aprofundou e caracterizou a problemática, referindo o seguinte (Painel Selecionado, 2017):



- “O *Outsourcing* é uma ferramenta de gestão que obriga a ter disponibilidade financeira futura, o que normalmente é difícil de garantir; o que comumente se faz, é alguma contratação e subcontratação pontual de serviços de limpeza, jardinagem, portaria, entre outros; ou seja, serviços que não se constituem como determinantes” (Carrilho, 2017);
- “A contratação de serviços, decorre muitas vezes das limitações em pessoal civil ocorridas nos últimos anos e das restrições de admissões de pessoal para a Administração Pública (AP), as quais não permitem suprir, as baixas e idas para a reforma; por outro lado, assistiu-se à extinção dos Estabelecimento Fabris da Defesa que também determinaram a necessidade de recorrer à prestação de serviços no exterior” (Ferreira, 2017);
- “O *Outsourcing*, julgo que é tão casuístico e tantas vezes tão mal fundado, que se enquadra mais na figura da contratação parcial de serviços” (Pinto, 2018);
- “Releva-se uma dimensão orçamental genérica e assente em pressupostos contabilístico-financeiros que pode proporcionar a ordem de grandeza do que está hoje em causa; em 2016, a FAP tinha disponível 49M€ de potencial execução orçamental para serviços de *Outsourcing*, dos quais, as grandes rúbricas eram 38M€ para conservação de bens e 3M€ para limpeza e higiene” (Lobão, 2017);
- Segundo o portal da contratação pública, em segurança, o EMGFA pagou, em 2013, mais de 53k€ à Empresa 2045; já o Exército, em 2016, gastou mais de 177k€ em serviços de segurança privada; enquanto o Instituto de Apoio Social das FFAA (IASFA) gastou, em 2014, perto de 200k€ para o mesmo efeito; em oito meses, a Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa (DGAIED) pagou 454k€ por serviços de segurança à empresa Grupo 8 (base, Contratos Públicos online, 2014);
- “O Comando de Apoio Geral do EMGFA (COAG) é a entidade que controla a empresa que presta a alimentação, isto devido a não existir pessoal, militar ou civil, que execute esta tarefa, também no domínio da segurança e controlo de acessos existe atualmente recurso ao *Outsourcing*, no IUM, EMGFA/Restelo e no Reduto Gomes Freire (RGF)” (Raleiras, 2017);
- “O recurso ao regime de *Outsourcing* não constitui na atualidade, uma doutrina em vigor na área da DN, quer na componente administrativo-logística quer na componente operacional; o recurso a essa ferramenta tem uma natureza ocasional e resulta da necessidade em suprir capacidades próprias de resposta no domínio administrativo-logístico” (Coelho, 2017);
- “O recurso à contratação deverá ser pontual, uma vez que a sua generalização



poderia conduzir à perda de capacidades o que, em tempo de crise ou conflito, seria dificilmente recuperada” (Martins, 2018);

- “As áreas de manutenção aeronáutica, de manutenção de equipamentos específicos, a limpeza e higiene e outros serviços especializados, pela sua natureza e dificuldade em ganhar economia de escala são áreas críticas de dependência; já existem contratos plurianuais de manutenção de aeronaves, os contratos FISS, para as frotas C295M e EH101, em que a FAP se assume quase totalmente dependente dessas entidades para a regeneração de aeronaves” (Guerra, 2017);

- “Caso houvesse intenção de garantir com meios próprios a execução dessas ações, teria de ser admitido um efetivo significativo de pessoal” (Pinheiro, 2017);

- “É preciso ter sempre em mente que cozinhar no quartel é diferente de cozinhar no campo; que a manutenção em oficina é diferente de o fazer em tendas (no Afeganistão esse foi um problema sério); que operar num hospital não é a mesma coisa que operar numa tenda; ora tudo isto deve ser treinado em ambiente próximo da campanha e assume-se cada vez mais difícil” (Antunes, 2017);

- “Poderão existir outras atividades em que o recurso ao *Outsourcing* comece a ser utilizado, por exemplo, condutores de viaturas administrativas, operadores de telecomunicações, etc.” (2017);

- “Em operações, o *Outsourcing* deve ser encarado de forma muito conservadora, nomeadamente em operações fora do TN” (2017);

- “Todas as áreas que não tenham implicações críticas com o emprego operacional poderão ser equacionadas como elegíveis para utilização do *Outsourcing*” (Lobão, 2017).

### **2.3. Análise dos resultados**

Das múltiplas respostas obtidas, pode considerar-se que as FFAA recorrem à contratação de serviços externos, serviços esses que a maioria dos interlocutores consideram como *Outsourcing*.

Todavia, constatou-se que os responsáveis pela Logística dos Ramos e do MDN consideram que a contratação efetuada, não pode ser classificada como *Outsourcing*, mas uma mera contratação de serviços a curto-prazo. O Superintendente do Material (SM) da Marinha (2017), refere, “...o que fazemos é alguma contratação e subcontratação, pontual, de serviços de limpeza, jardinagem, portaria, manutenção de refrigeração, extintores, entre outros. Ou seja, serviços que não se constituem como determinantes para a missão da Marinha...”. Dos contratos efetuados, constata-se que a maioria deles decorreu de



necessidades de falta de pessoal para alocar a tarefas básicas e que a maioria são contratos temporalmente inferiores a um ano. Refere o Comandante da Logística do Exército (2017) “...neste contexto, não podemos classificar este método como *Outsourcing*, no sentido de ser uma opção estratégica do Exército, mas tão só uma consequência da falta de pessoal...”

Os contratos e/ou externalizações efetuadas, vão desde serviços de limpeza, jardinagem, manutenção de ventilação, extintores, até áreas de manutenção aeronáutica, de manutenção de equipamentos específicos, de segurança e controlo de acessos, passando pela exploração de bares e messes, aqui fornecendo géneros já confeccionados ou para confeccionar.

Em termos de serviços contratados, todos os contratos foram realizados em TN, nenhum versa a possibilidade de ser efetuado em TO. Embora, existam contratos pontuais com companhias internacionais, para satisfação de alguns serviços a Forças Nacionais Destacadas (FND) (Ministério da Defesa Nacional, 2012).

Em termos de financiamento, existe disponibilidade financeira para a sua realização, todavia a falta de escala e o diminuto prazo dos contratos, inviabilizam uma maior racionalização económica e uma maior seleção de concorrentes.

A necessidade de auditar ou fiscalizar os contratos de prestação de serviços ou bens existentes é um ponto de preocupação para a maioria. Quer seja através das Inspeções-Gerais dos Ramos, como órgãos capazes de verificar, em primeira instância, o cumprimento dos contratos e procedimentos realizados internamente, quer seja através da IGDN, como órgão inspetivo central. O facto é que muitos dos serviços prestados não primam pela qualidade, pelo respeito do contratado, constatando-se o facto de haver não conformidades, sem que a execução de sanções pecuniárias ou outras, tivessem sido levantadas.

Já quanto ao GNS, constata-se que existe a preocupação de credenciar os funcionários externos e as empresas de modo a poderem cumprir o contratado. Desta forma, constata-se que a fiscalização e a auditoria são pontos a considerar aquando do levantamento de um possível plano estratégico de *Outsourcing*, de modo a garantir a qualidade dos serviços prestados por ambas as partes.

Por último, o *Outsourcing* nas FFAA nunca foi objeto de um plano integrado em que se tenham estudado, ou identificado, as áreas suscetíveis de externalização e o impacto que isso geraria no cumprimento da missão. Além disso, não se definiram áreas que nunca deveriam ser objeto dessa opção. Por seu turno, existirão outras áreas em que essa possibilidade talvez possa, ou tenha, que ser servida por outrem devido à falta de



conhecimento, incapacidade de formação ou incapacidade técnica interna. Todavia, de um modo quase unânime, existe a consciência de que a dependência está a tornar-se irreversível em algumas áreas e que será urgente definir, ao mais alto nível, um plano enquadrador que determine os limites de emprego desta ferramenta de gestão.

#### **2.4. Discussão**

Dos resultados obtidos pela amostra efetuada, infere-se o seguinte:

Os indicadores – Dependência e Risco - em alguns setores e unidades em particular, a externalização pode tornar-se irreversível e de risco majorado. No caso da alimentação, da regeneração de SA, entre outros serviços, pode ser encarado como uma ameaça à retoma destes serviços em caso de necessidade, sobretudo se não for possível obtê-la internamente nas Unidades Operacionais (UO), causando uma lacuna nas condições de sobrevivência do pessoal e na regeneração de alguns SA. Deste modo, os Riscos são elevados, tornando-se muito elevados se existir a necessidade de incrementar o nível do grau de segurança nacional, ou se for declarado qualquer Estado de Exceção, ficando os civis impossibilitados de entrar em unidades militares, logo tornam-se impraticáveis os serviços por eles realizados, havendo um impacto severo na avaliação de desempenho e no valor institucional das FFAA. A situação vigente incorre na perda de algumas valências que, se nada se fizer, poderão tornar-se definitivas, aliado ao facto de existir legislação nacional pouco clara que implique a detenção pelas FFAA do monopólio da DN. No Apenso A, explanam-se alguns problemas associados à ausência de legislação.

O indicador - Áreas de Emprego – refere-se à capacidade de contração, tempo dos contratos e supervisão sobre os mesmos. Dever-se-á observar o modo como os serviços são alocados e o impacto na missão. No caso presente, constatam-se as menos-valias e o impacto diminuto no valor acrescentado para as FFAA. Todavia, não representa esta dedução que os serviços não sejam importantes para o bem-estar do pessoal e para a vivência das unidades. Pelos fatores considerados, a dimensão – Contratação Pública - pode ser classificada de moderadamente contribuinte para a externalização, devido às observações que a consideram de fraca valia, críticas e reclamações apresentadas pelos serviços prestados, a falta de escala e a pouca oferta de prestadores de serviços.

Tendo em consideração Bilhim, (2008, p. 309), a eficácia preocupa-se com fazer as coisas certas para satisfazer as carências da organização e do seu meio envolvente. Se atender-se a que os serviços externalizados são para responder a problemas conjunturais e decorrentes de situação pontuais, o cumprimento dos objetivos propostos são minimamente



conseguidos. No entanto, face à eficácia que é exigida, principalmente no gasto de recursos financeiros, pode constatar-se que fica aquém do que, por exemplo, se a escala fosse consertada entre os Ramos e envolvendo toda a DN, ou se fossem lançados concursos internacionais, provavelmente se conseguiria.

### 2.5. **Síntese conclusiva**

Pela análise efetuada, constata-se que poucos são os contratos de externalização que se enquadram na definição atual de *Outsourcing*. Em primeiro lugar porque a contratualização efetuada não é plurianual. Paralelamente, as áreas a externalizar pouco valor acrescentado acarretam para o *core* das FFAA. Por último, a concertação de esforços para que a economia de escala seja considerada e assim obter-se um custo-benefício maior e que acrescente maior valor à missão é incipiente. Pelos motivos expostos a resposta à QD1, somente em parte pode ser obtida em virtude da H1 considerada “O modelo vigente acresce valor à missão realizada” não se enquadrar no que hoje se considera como *Outsourcing* e a externalização acarretar pouco valor institucional.



### **3. *Outsourcing* noutras Forças Armadas**

Para consubstanciar o estudo, torna-se necessário analisar casos implementados em nações que se socorrem do *Outsourcing* como processo de gestão para criar valor adicional à sua missão. No Apêndice F, encontra-se detalhado o inquérito efetuado a alguns países da OTAN, bem como à República Federativa do Brasil, República Oriental Uruguai e República do Chile.

Em virtude das limitações físicas deste estudo, selecionaram-se a República Francesa e o Reino da Bélgica para analisar se o modelo implementado pode subsidiar o modelo nacional. A escolha recai sobre estas nações por dois motivos fundamentais. Primeiro, têm um enquadramento jurídico-constitucional equiparado ao português, pois somente é possível empregar a força militar em caso de legítima defesa, não sendo possível efetuar ataques preemptivos ou preventivos, de qualquer natureza, e ainda ser necessário deter um mandado internacional para emprego externo. Para além disso, a França, constitui-se como uma nação empreendedora e conhecedora das técnicas mais modernas de *Outsourcing* na área da Defesa, criando valor através da indústria de defesa, para além de externalizar valências que subsidiam as suas capacidades militares, colocando dessa forma militares a efetuarem missões eminentemente militares. Quanto à Bélgica, é um país com o qual Portugal se identifica em termos de dimensão, com quem tem estabelecidas parcerias, quer seja em operações, quer seja em exercícios multilaterais, para além de deter um nível de investimento militar, similar ao Português, com cerca de 1,3% do Produto Interno Bruto (PIB).

#### **3.1. Forças Armadas de França**

Em França, o recurso ao *Outsourcing* tem subjacente o objetivo da eficácia, ou seja, segundo Bilhim, fazer as coisas certas para satisfazer as carências da organização e do seu meio envolvente (2008, p.309).

Desde 2000 a República Francesa, para apurar as áreas em que efetua *Outsourcing*, nas FFAA, plasmou na legislação e na doutrina uma clara divisão entre missões de combate e missões de apoio, recusando empregar empresas militares privadas, mesmo nacionais, por o *status* legal e moral ser incerto. As FFAA limitaram estritamente as suas parcerias com o setor privado para apoio ou administração, em funções logísticas e em tecnologias de rápida evolução, consubstanciando as parcerias em funções de reabastecimento, suprimentos ou manutenção de instalações. Realça-se que a função fardamento permanece interna, de acordo com uma decisão política, em virtude de representar um potencial tecnológico (Commission de la Défense, 2012).



De facto, uma parte importante das funções administrativas básicas, manutenção operacional de infraestruturas e equipamentos passou para empresas privadas, cujas capacidades técnicas são consideradas superiores, ou pelo menos equivalentes e suficientes, para assegurar o bom funcionamento da máquina militar. Após esta divisão de tarefas, os recursos humanos e financeiros foram redirecionados para posições mais estratégicas, cuja exploração e sensibilidade só pode ser assumida por militares (Corniou-Vernet, Johan , 2014).

O outro lado da política de *Outsourcing* baseia-se na poupança. De acordo com o Governo, França vive num contexto orçamental rigoroso, os projetos de lei de financiamento e outras leis de programação devem ser consistentes com os princípios dos orçamentos equilibrados e da consolidação orçamental que a LOLF representa, em particular através do princípio da fungibilidade assimétrica<sup>1</sup> entre os diversos itens orçamentais da Defesa. O decréscimo confirmado e acentuado pela nova Lei de Programação Militar, hoje com 1,8% do PIB, a política de venda de imóveis, a alienação de frequências rádio, o contínuo deslizar da entrega do avião *Rafale*, parece mostrar que o reposicionamento para o privado advém, em primeiro lugar, da maior exigência orçamental do que da necessidade de aumentar a performance das FFAA (Ministère des Armées de la France, 2013).

A tendência à superespecialização de funções específicas pode ser a porta de entrada para a dependência de privados com conhecimentos e *know-how* necessários para o bom funcionamento das FFAA. Como pode verificar-se pela Estratégia de Segurança e Defesa, aprovada em 29 de junho de 2017 pelo Presidente *Emmanuel Macron*, abaixo sintetizada na Quadro 6, nota-se que as áreas mais evoluídas tecnologicamente são asseguradas por civis, desde que não comprometam a segurança nacional (Defense, 2017).

---

<sup>1</sup> Atributo dos valores mobiliários, que consiste na possibilidade de serem absolutamente substituídos por outros da mesma espécie, qualidade ou quantidade e com as mesmas características.



Quadro 6 - Estratégia Nacional de Segurança e Defesa. Cooperação Defesa/Indústria

		Domínio Terrestre	Domínio Marítimo	Domínio Aéreo	Espaço	Ciber
Captorez (Sonar, Ótico, Radar, GE)		Soberania	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
Comando e Controlo em tempo real		Soberania	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
Armamento	Mísseis	Cooperação com mútua dependência	Cooperação com mútua dependência	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
	Outros (munições, bombas, armas)	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
Plataformas Sistemas de Armas	Meios não permissivos	Cooperação com mútua dependência	Cooperação com mútua dependência	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
	Meios permissivos	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
	Furtividade	Soberania	Soberania	Soberania	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
Comunicações e Redes	Núcleo	Soberania	Soberania	Soberania	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
	Outros	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado
Sistemas de Informação		Soberania	Cooperação com manutenção de competências	Cooperação com mútua dependência	Recurso ao mercado	Recurso ao mercado

Soberania

Cooperação com manutenção de competências

Cooperação com mútua dependência

Recurso ao mercado

Fonte: Adaptado a partir da Estratégia de Segurança e Defesa de França (2017)

Áreas como, a digitalização do campo de batalha, a demanda por serviços e sistemas de comunicação e informação (CIS) para redes de plataformas existentes ou futuras, requerem conhecimentos avançados que apenas o privado detém. Fazer com que as FFAA dependam, no momento da informação e da guerra imaterial, de empresas privadas em áreas tão sensíveis como as novas TI e comunicação, particularmente no TO, é um grande desafio. No entanto, a crença é que se é aceite que o *Outsourcing*, bem planeado e gerido, pode realmente reorientar as FFAA no *core* do seu esforço principal e, paralelamente, proporcionar uma gestão financeira mais eficaz, pode parecer admissível que os riscos envolvidos na delegação de algumas das suas atividades sejam aceitáveis (Makki, 2004).

A França está na vanguarda da regulamentação destas práticas e, para pôr fim à incerteza jurídica em torno da idoneidade das empresas contratadas, é signatária do *Documento de Montreux*, de 2008, que estabelece um código de honra e de conduta às empresas subscritoras (Confederação Suíça, 2008).

O *Outsourcing* representa um cálculo político potencialmente arriscado, daí ser necessária a decisão ao mais alto nível. Pode ser tentador para o decisor político, especialmente durante períodos eleitorais, usar companhias privadas no campo da defesa, especialmente em TO internacionais. A estratégia tomada pela França, ao limitar a



externalização às funções de apoio e a sectores não vitais, parece mostrar a transparência da ação pública (Nationale, 2008).

Constata-se ainda que a prática de *Outsourcing*, cuja relevância em termos de economia está sujeita a algum ceticismo por parte do Tribunal de Contas Francês, pode ser muito arriscada em comparação com os possíveis ganhos que ela fornece. A escolha política para desenvolver, em paralelo, o princípio da partilha civil-militar é um princípio a considerar. As experiências, consideradas muito positivas, de reunir capacidades, como por exemplo, o uso de helicópteros, entre a Polícia Nacional e a *Gendarmerie*, são um exemplo a implementar nas FFAA (Corniou-Vernet, Johan, 2014).

### 3.1.1. Apresentação de dados

As FFAA francesas em resposta a um inquérito subordinado ao tema, o *Outsourcing* nas FFAA, transmitiu-nos a seguinte posição (Montull, 2017):

- O *Outsourcing* é entendido como uma transferência de competências para uma entidade externa, associado a transferência interna de orçamento e de recursos humanos; esta prática é usada principalmente para funções de apoio, treino, manutenção operacional, gestão de instalações, infraestruturas e serviços de TI;

- Este processo permite que os militares se concentrem mais na vertente operacional; deste modo, o *Outsourcing* é um modo de reorientar os militares para a missão principal e melhorar a eficiência ao mudar tarefas para um ator externo especializado; também é usado para reduzir custos, busca de capacidades adicionais (humanas, materiais e financeiras), atingir objetivos de redução de pessoal e atualizar funções, ao mesmo tempo que redistribui o financiamento;

- O imperativo legal que restringe algumas áreas militares a serem objeto de *Outsourcing*, baseia-se no facto da Defesa ser considerada como uma "função de soberania", ou seja, o Estado não deve, nem pode delegá-la; além disso, o processo de terceirização é restringido pela necessidade de manter as capacidades operacionais sob o controle do Estado para assegurar as missões atribuídas; o *Outsourcing* tem ainda que observar a regulamentação de contratação pública (acesso universal, tratamento igual dos candidatos, transparência dos procedimentos) e as restrições legais definidas pela Constituição Nacional e por leis dedicadas, codificadas no código de DN e no código de contratação pública (CP);

- As áreas mais privilegiadas para *Outsourcing* são o apoio e os serviços gerais; deste modo, aumenta-se a força combatente, pela maior disponibilidade de pessoal; mas também por razões económicas e de rentabilidade e pela disponibilidade de capacidades somente



acessíveis por esta via;

- Os serviços contratados são providos principalmente em TN (continente e territórios ultramarinos), mas também no exterior (nas forças preposicionadas); o modo normal em operações quando destacados em TO é usar maioritariamente recursos próprios, sendo a externalização, mais rara, somente para deterem capacidades adicionais;
- Ao recorrer ao *Outsourcing*, as FFAA estão a racionalizar o orçamento militar, a concentrar o esforço em áreas vitais e a eliminar áreas sem interesse para especialização ou investimento; no entanto, como primeiro comprador público, o Ministro da Defesa (MD) presta muita atenção às capacidades nacionais de produção, em especial à capacidade das pequenas empresas para obterem informação e acesso a ofertas de compra;
- Em TO, sob a égide da OTAN, UE ou UN, quando se recorre ao *Outsourcing* para prover alguns bens e/ou serviços, os empregados civis estão cobertos pela lei laboral nacional”.

### 3.1.2. Análise

As FFAA francesas empregam o *Outsourcing* como ferramenta de gestão estratégica, tendo obtido melhores serviços e propiciando o redirecionamento de militares para a vertente operacional, bem como potencia a indústria.

O facto de estar plasmado na lei e em doutrina militar, limitando a sua utilização fora das áreas combatentes, é um fator relevante. A necessidade de ser definido pelo nível político e estratégico militar, permite efetuar uma gestão estratégica de médio-longo prazo, em que a escala e o esbatimento do investimento é mais racional e define áreas de emprego que acarretam valor. Ao verificar-se que desde o Espaço ao Ciber, em vertentes como sensores, regeneração e manutenção de armamento e SA, até aos meios de CIS, tudo são áreas em que a especialização, o avanço tecnológico e conhecimento necessários à evolução das FFAA, dificilmente teriam condições de ser obtidas, não só pela deficiência em número de pessoas qualificadas, como do limitado acesso a meios tecnológicos de ponta. Desta forma, o *Outsourcing* permite potenciar a economia nacional e simultaneamente proporcionar a possibilidade de inovar e incrementar o valor das FFAA.

Desta análise podem recolher-se diversos ensinamentos e reverte-los num modelo a adotar pelas FFAA nacionais.

### 3.2. Forças Armadas de Bélgica

No quadro da implementação da nova Visão Estratégica para a Defesa 2016, o MD, *Steven Vandepuut*, pretende reduzir as FFAA do país, de 30.000 para 25.000 homens, num



horizonte temporal até 2030. Esta reforma deverá permitir aos militares concentrarem-se em tarefas essenciais, mas, de modo a ser exequível, terá que ser implementada em paralelo com uma política de *Outsourcing* robusta e alargada. Conforme estipulado pelo acordo do Governo, as tarefas que não requeiram qualquer experiência militar e que possam ser realizadas de forma mais efetiva através do mercado civil serão externalizadas, por forma que em 2030, possam ser realizadas por empresas ou por Forças de Segurança, em favor da DN. Esta estratégia afirma que a criação dos projetos de *Outsourcing* custará algumas dezenas de milhões de euros (Courtrial, 2017).

### 3.2.1. Apresentação de dados

Decorrente do inquérito efetuado, extraem-se as seguintes considerações obtidas pela *Direction Générale Materials et Ressources d'État-major de la Défense*:

- Nas FFAA Belgas, o recurso ao *Outsourcing* é essencialmente para obtenção de serviços;
- Este método permite que os militares se concentrem na missão primária, a vertente operacional, além da principal motivação que é a poupança de recursos financeiros na obtenção de serviços, de igual ou melhor forma do que se fossem providos internamente;
- Neste momento, o foco é efetuar *Outsourcing* de funções de apoio e subsistências, como sejam a alimentação, manutenção de infraestruturas, segurança e manutenção de equipamento militar e SA, tudo provido por empresas nacionais;
- A razão porque se recorre ao *Outsourcing* foca-se na necessidade de aumentar a força combatente, pela maior disponibilidade de pessoal das áreas de apoio ou logística, além de razões económicas e de foco na missão principal;
- Os serviços contratados são providos somente no país, não em TO;
- Quando em TO, tentam-se organizar as atividades em parceria com os Aliados, observando os regulamentos aplicáveis, quer sejam militares, lei laborais nacionais e internacionais, constituição ou legislação criada especificamente para a operação;

Complementando a informação, a política de *Outsourcing* deverá acelerar no período 2018-2021, de acordo com informações fornecidas pela comunicação interna do Ministério, emitida em 20 de dezembro 2017; "sem fazer qualquer avaliação de valor sobre a execução atual dessas tarefas, é claro que a externalização é a única saída", diz o ministro (Courtrial, 2017). Num primeiro passo, o Conselho de Ministros de 22 de dezembro de 2017 aprovou o lançamento de um processo de atividades de apoio e serviços de comodidade para o Campo de Elsenborn. Este é um acordo para dez anos, em que avaliações intercalares ocorrerão a



cada dois anos. Elsenborn é a única unidade Belga onde se pode empregar todo o tipo de armamento, atualmente tem ao serviço 150 efetivos (Courtrial, 2017).

O CEME belga, perante o Rei e MD, afirmou que as execuções dos projetos de *Outsourcing* são fundamentais, pois o nível de ambição para a Componente Terrestre com 9858 militares será comparável ao nível de ambição teórica de hoje, com 12660. Uma Defesa menor, mas focada nas tarefas principais, em que a visão estratégica optou pelo *Outsourcing* (Thys, 2017).

### 3.2.2. Análise

As FFAA belgas são o paradigma de que o recurso ao *Outsourcing*, como ferramenta de gestão estratégica, é fulcral para alicerçar a visão de Defesa no futuro (Vandeput, 2016). O facto de estar equacionada uma redução do efetivo militar, faz com que o *Outsourcing* se afirme como uma necessidade estratégica, definida ao mais alto nível, envolvendo o Governo e as chefias militares, de modo a poderem concentrar os militares no *core* das suas tarefas que são aquelas que não podendo ser alienadas.

De igual forma, foram definidas áreas de intervenção de modo a suprir funções que podem ser realizadas por civis e não exclusivamente por militares. Sobretudo foi elaborado um plano de investimento de médio-longo prazo (10 anos) para investir e realizar contratos com empresas belgas que correspondam às exigências e deem garantias de qualidade do serviço.

O plano elaborado, alicerçado em etapas definidas por áreas de serviços, locais e mecanismos de controlo dos serviços prestados, é nitidamente uma demonstração que o *Outsourcing* representa uma mais-valia para o seu valor intrínseco.

O facto de estar inscrito na estratégia de defesa e em leis sufragadas pelo Parlamento, definindo toda a estratégia de implementação, bem como a definição de que somente pode ser utilizado fora das áreas de combate e em TN, é um fator relevante.

O investimento no avanço tecnológico e conhecimento, necessários à evolução das FFAA, depende do acesso a meios tecnológicos evoluídos, dessa forma, o *Outsourcing* permite potenciar esse acesso à informação de topo e a produtos que, de outra forma, poderiam ser inacessíveis, face ao investimento na formação e na tecnologia necessária para a sua obtenção permanente.

Tal como analisado nas FFAA francesas, da experiência adquirida poder-se-á recolher diversos ensinamentos e adaptá-los a Portugal.



### 3.3. Discussão dos resultados do *Benchmarking*

Decorrente da metodologia utilizada, o quadro abaixo permite perceber as dimensões e indicadores definidos, consubstanciando os conceitos que irão confirmar ou derrogar a H2 levantada - As áreas de missão em que FFAA estrangeiras adotam o *Outsourcing* são consideradas essenciais - respondendo, desse modo à QD2 – Que áreas de missão as FFAA de países amigos definiram como suscetíveis de recurso ao *Outsourcing*?

Quadro 7 - Conceitos, Dimensões e Indicadores da H2

- Áreas de Missão; - Metodologia.	Cooperação.	Mais valias; Adequabilidade; Confiança.
- Investigação; - Essencial.	Desempenho.	Capacidades; Estabilidade a prazo; Impacto na economia.

A dimensão – Cooperação - no sentido de agir com outrem para a obtenção de determinado resultado (Porto Editora, 2017), é conseguida pela forma como são substituídos processos de trabalho e alteradas rotinas, passando especialistas de ambas as entidades a colaborarem, de modo simbiótico, contribuindo para a satisfação de ambas as organizações, cada uma concentrada no que faz melhor, registando os indicadores as seguintes concordâncias:

- No sentido de aferir o aumento do valor do recurso, serviço ou produto como resultado dum processo particular, neste caso o *Outsourcing* (Law, 2009), “Mais-Valias”, são o indicador utilizado para aferir se as atividades efetuadas por civis são vantajosas relativamente às efetuadas pelos militares; do inquérito, constatou-se que, em atividades que podem ser realizadas por civis, o *Outsourcing* deverá ter prevalência, dando oportunidade aos militares de concentrarem-se em operações, acarretando que o valor da missão tenha um acréscimo em virtude da disponibilidade e foco dos militares no *core* que os motivou a fazerem parte da organização; em determinados serviços, quando contratados a longo-prazo, representam um benefício nos encargos financeiros despendidos;
- “Adequabilidade”, no sentido de que corresponde perfeitamente a um objetivo, oportuno e apropriado (Porto Editora, 2017); é conseguido através do estabelecimento duma estratégia de *Outsourcing* decidida e delineada, ao mais alto nível político-militar, e executada pelas FFAA, com obtenção de serviços de bom nível;
- “Confiança”, no sentido de crença firme na fiabilidade e honestidade da relação estabelecida (Porto Editora, 2017); está assegurada, no sentido de que o Estado é quem



contratualiza a médio-longo prazo, assumindo o controlo e garantia de qualidade dos serviços prestados, por outro lado, o facto das empresas serem exclusivamente nacionais e terem uma escala apreciável no universo da Defesa, confere uma garantia aprazível.

Já a dimensão – Desempenho - entendido como fazer bem as coisas de modo a obterem-se as coisas certas, Drucker (1999, p.33-34), ela é conseguida através dos indicadores abaixo elencados:

- Capacidades, o facto das áreas a externalizar estarem muito bem definidas, ao mais alto nível do Estado e das FFAA, com um horizonte temporal lato, garante que os serviços e bens a angariar pelo *Outsourcing* ficam garantidos por entidades externas, contribuindo com valor para ambas as entidades;
- Estabilidade a prazo, os contratos estabelecidos, bem como a substituição dos militares por empresas, vão processar-se de modo gradual, em 10 anos, com avaliações parcelares a cada 2 anos, de forma a que a transparência seja conseguida gradualmente até à implementação do processo;
- Impacto na economia, o facto de somente empresas nacionais poderem ser contratadas, muitas delas apoiadas pelo *cluster* de defesa, proporciona um impacto do *Outsourcing* diretamente na economia nacional.

#### 3.4. **Síntese conclusiva**

Os programas em vigor em FFAA, como as francesas e as belgas, são paradigma do que hoje o *Outsourcing* representa como ferramenta de gestão estratégica. Para além de doutrinariamente estar estabelecido o que pode, e o que não deve, ser externalizado, constata-se pela análise efetuada que subsidia de forma sustentada e credível, um programa de serviços com valor acrescentado, não só para a instituição militar, como para a economia nacional.

Por todos os pontos analisados, a H2 considerada - As áreas de missão em que FFAA estrangeiras adotam o *Outsourcing* são consideradas essenciais e necessárias - foi validada porque concorre efetivamente para subsidiar o modelo nacional. Logo a resposta à QD2 - Que características apresentam os modelos de *Outsourcing* das FFAA de países amigos que permitem a adaptação pelas FFAA nacionais? - foi confirmada plenamente.



#### 4. Subsídios para um novo modelo de *Outsourcing* nas Forças Armadas

*“É necessário orientar o investimento para as capacidades necessárias ao cumprimento das missões prioritárias da DN. Os investimentos devem ser seletivos e concentrar-se em equipamentos de utilidade tática e estratégica que assegurem resultados operacionais significativos a custos mais baixos.”*

(Presidência do Conselho de Ministros, 2013).

As FFAA devem “constituir-se num instrumento militar capaz de projetar forças...com base num conceito modular, com capacidades que permitam um empenhamento autónomo...” (Presidência do Conselho de Ministros, 2013, p. 37), de modo a estarem preparadas para cumprir as missões indicadas na figura abaixo:



Figura 6 – Missões atribuídas às Forças Armadas

Fonte: CEDN (2013, p.37)

Para cumprimento das missões elencadas, o SF é constituído por uma componente operacional, englobando um conjunto de forças e meios relacionados entre si numa perspetiva de emprego operacional integrado e pela componente fixa, englobando o conjunto de órgãos e serviços essenciais à organização e apoio geral (Assembleia da República, 2009, pp. 4344-(3)).

Sendo a componente operacional dotada de capacidades que permitem efetivar o cumprimento das missões e tarefas atribuídas pelo Estado, têm associados uma série de elementos que são permanentemente observados e testados de modo a garantir a sua operacionalidade. De entre estes elementos, enquadrados pelo acrónimo OTAN, DOTMLPF-I (Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Instalações e Interoperabilidade) representando todos os segmentos conducentes à implementação de capacidades conjuntas, existe a necessidade de garantir a gestão otimizada dos recursos



empregues para racionalmente efetivarem essas capacidades (Nijs, Han de, 2016, p. 13). De igual modo, na componente fixa deverá garantir-se o mesmo desiderato.

#### 4.1. Apresentação de dados

Para emprego das capacidades em operações dever-se-á identificar o que deve ser proporcionado, exclusivamente, por militares e o que poderá ser fornecido por terceiros.

Numa definição da composição e valências das FFAA, recorreu-se ao PS (2017), para se perceber se a estratégia para definição do problema pode ser clarificada através de um modelo alicerçado em três áreas, com as seguintes características:

- Área Vital (*Core* – realizado exclusivamente por militares);
- Área Essencial (realizado por militares, potenciado por externos);
- Área Necessária (parcialmente ou totalmente externalizável).

Quadro 8 - Estratégias para definição de áreas para possível externalização

QUESTÕES		
	Q5	Q6
	Pensa que o problema do <i>outsourcing</i> nas FFAA é a falta de um plano onde se avalia e define o que é: <b>Vital</b> (valência permanente autónoma); <b>Essencial</b> (valência, parcial ou não completamente detida); <b>Necessário</b> (bem ou serviço que pode ser proporcionado por outrem).	O <i>outsourcing</i> permitirá alocar menos pessoal às áreas de apoio e administração, reforçando a vertente operacional e a racionalização das missões efetuadas.
<b>Resultado</b>	19	14
<b>%</b>	100	74

Fonte: Elaborado com base no Painel Selecionado (2017)

Conforme opinião unânime dos entrevistados, apresentado no Quadro 8, verifica-se a necessidade de definir um modelo coerente com os valores que a Instituição Militar representa e as responsabilidades atribuídas.

O modelo definido será representado por três anéis concêntricos, tal como constante na Figura 7, em que o anel central representará a área vital, correspondendo ao que é fulcral para o sucesso ou manutenção das FFAA e que sem as deter descaracterizar-se-ia. Esta zona, por paralelo com a gestão empresarial, representa o denominado *Core Business*, ou seja, a atividade dominante de determinada organização, que constitui a sua diferenciação, em relação às demais, e na qual deve concentrar todos os seus esforços (IAPMEI /Ministério da Economia e da Inovação, 2014).

O anel seguinte, envolvente do núcleo central, representará a Área Essencial, sendo representativa daquelas atividades que amplificam a Área Vital e aumentam o potencial da Instituição, tornando-a mais robusta. O anel exterior, representa a área denominada de Necessária, caracterizada por atividades presentes para um melhor cumprimento das funções



inerentes à vivência ou regeneração dos recursos básicos para o cumprimento da missão principal e que não necessitam, forçosamente, de ser cumpridas por pessoal militar.

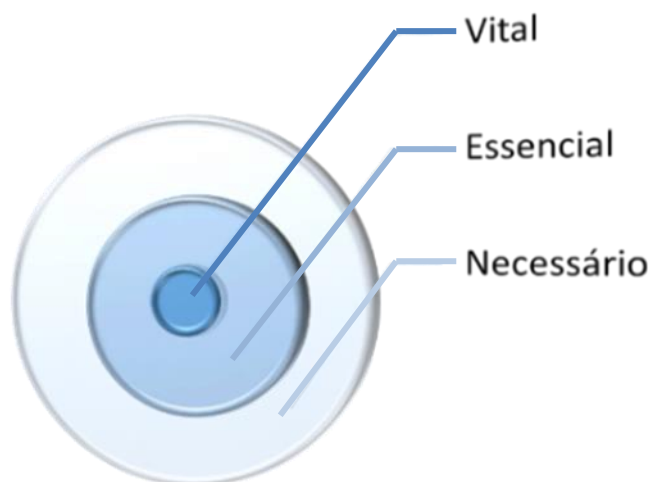


Figura 7 - Modelo concêntrico de valor

Fonte: Adaptado a partir de Bateman e Snell (2007)

Tendo apresentado como percurso metodológico a aferição dos conceitos que concorrem para a validação da QD3 – Que modelo de externalização poderá permitir a utilização do *Outsourcing* como gerador de valor no desempenho da missão atribuída? - através da H3, terá de se perceber se as dimensões e indicadores definidos, a consubstanciam (Sampieri, et al., 2010).

Quadro 9 - Conceitos, Dimensões e Indicadores

H3	CONCEITOS	DIMENSÕES	INDICADORES
Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado.	Missão; Valor Institucional.	Áreas Vitais.	Disponibilidade; Coerência; Liderança; Organização.
		Áreas essenciais; Áreas necessárias.	Parceria Internacional; Capacidades; Economia de escala.

Para a conceptualização do modelo, recorreu-se ao PS (2017), questionando que valências e serviços poderão ser objeto de *Outsourcing*. As respostas elencadas tiveram que ser tratadas, para uma uniformização da terminologia pois, conforme o Ramo, a mesma valência é referenciada por diferentes conceitos.

Para uma melhor compreensão do estudo, optou-se pela caracterização do que se apelidou, de valências militares: Comandos, Unidades, Órgãos, Serviços e funções militares; que em virtude de não terem terminologia comum e uniforme nos Ramos, é muito importante que tenham entendimento comum (FFAA/EMGFA, 2017).

Assim, tendo em consideração a temática em estudo, define-se:



- Unidades Operacionais (UO) – todos os comandos operacionais, unidades ou esquadras combatentes, com possibilidade de projeção, que possuem capacidades ou meios capazes de serem geridos e/ou empregues diretamente em combate;
- Unidades de Apoio ao Combate (UAC) – todas as unidades ou esquadras, com possibilidade de projeção, que, mesmo não sendo detentoras de SA, possuem capacidades/meios de defesa, cuja principal função é apoiar e potenciar a manobra militar das UO e /ou apoiar à decisão;
- Unidades de Apoio e Serviços (UAS) – todos os serviços, unidades ou esquadras autónomas que têm por missão apoiar as UO, de UAC ou apoiar à decisão;
- Unidades de Formação e Treino (UFT) – todas os centros, unidades ou esquadras que têm por missão ministrar instrução, formação ou treino operacional;
- Comandos e Unidades Administrativas (UA) – todas as unidades ou estados-maiores, não operacionais, que proporcionam serviços logísticos, administrativos ou de assessoria;
- Serviços Administrativos e Saúde (SAS) – todos os centros, serviços, unidades ou esquadras, com carácter fixo em território nacional, que proporcionam serviços administrativos, logísticos, financeiros ou cuidados de saúde não operacional;
- Outras Capacidades (OC) – unidades ou serviços cujas capacidades são entendidas como essenciais, mas que, caso sejam uma mais-valia para as FFAA, poder-se-á recorrer a terceiros para as potenciar. Ex: obtenção de sensores, desenvolvimento de *software* ou recurso a novas tecnologias;
- Serviços de Intendência (SI) – serviços e bens constantes da diária das unidades, serviços e comandos não operacionais, não contemplados nas definições anteriores.

Para adaptar o modelo concêntrico às FFAA, recorreu-se ao PS para elencar que valências deverão ser atribuídas a cada Área, de modo a poder definir-se o que caracteriza em absoluto a Instituição Militar.

Quadro 10 - Resultados do Painel, sobre o que consideram *Core* nas FFAA

Elementos\Classificação	Vital	Essencial	Necessário
Unidades Operacionais	100%		
Unidades de Apoio ao Combate	100%		
Unidades de Apoio e Serviços		80%	20%
Unidades de Formação e Treino		60%	40%
Unidades e Comandos Administrativos		60%	40%
Serviços Administrativos e de Saúde		20%	80%
Outras Capacidades			
• INTEL	20%	60%	20%
• CIS	20%	60%	20%
Serviços de Intendência			
• Regeneração 3º escalão de SA		40%	60%
• Parque habitacional não operacional		20%	80%
• Controlo de acessos		20%	80%
• Segurança		60%	40%
• Transportes administrativos/manutenção		60%	40%
• Alimentação			100%
• Limpeza/Higiene			100%
• Espaços verdes			100%
• Fardamento			100%

Fonte: Adaptado a partir do Painel Selecionado (2017)

Com o intuito de verificar se havia discrepâncias sobre a caracterização efetuada, como reforço ao estudo, recorreu-se a outro grupo (n=19) eleito no universo de auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2017/18 (CPOG), questionando sobre a definição das Áreas constitutivas das FFAA, tal como questionado ao PS (CPOG, 2017/18).

Os resultados apurados, plasmados com detalhe no Apêndice G (Quadro 16), vão ao encontro das observações registadas pelo PS, verificando-se uma concordância que, para efeitos de análise, foi considerada coincidente, corroborando plenamente o PS.

Para efeitos de tratamento e análise, das observações onde não há unanimidade, ir-se-á considerar a hipótese mais adversa para o *Outsourcing*. Por exemplo: regeneração 3º escalão de SA, o resultado foi de 40% como essencial e 60% como necessário, optou-se por considerar, como essencial, logo a externalização deverá ser avaliada com esse critério.

#### 4.2. Discussão dos resultados

Das observações registadas será necessário implementar um conjunto de ações estruturais e conjunturais, que farão com que o emprego do *Outsourcing* assuma um benefício mais elevado, conduzindo à otimização dos recursos, à obtenção de mais-valias através de serviços selecionados, tudo no sentido de aumentar o valor institucional através de uma prestação operacional mais eficiente e a possível transferência de militares para vertente operacional. Assim, do PS (2017) extraem-se:



- Das primeiras observações e do *benchmarking*, extrai-se que é necessário plasmar legalmente aquilo que ética e moralmente é reconhecido como vital, logo desempenhado exclusivamente por militares, e que não existe uma clara regulamentação sobre o monopólio da função Defesa Militar pelo Estado. No Apenso A – Dados complementares ao Modelo, aspectos jurídico-constitucionais e laborais – discute-se este assunto com maior profundidade;

- A necessidade da implementação de um modelo macro, com três Áreas (Vital, Essencial e Necessário), cujo propósito é envolver todas as valências e competências militares, permitindo definir o que é fulcral que as FFAA detenham de modo autónomo, em toda a sua amplitude e competência, tendo como consequência não poder ser objeto de *Outsourcing* em nenhuma das suas componentes constitutivas;

- De modo antagónico, o PS foi unânime na definição de serviços e bens que foram agrupados na caracterizada Área Necessária, cujo impacto na Área Vital é subsidiário, tendo a pretensão de serem objeto de *Outsourcing*, se os recursos economizados forem vantajosos, tanto a nível financeiro como de deslocalização de militares do desempenho de serviços que podem ser fornecidos por civis;

Um exemplo claro desta caracterização, como alertaram vários dos entrevistados, é o caso da alimentação servida nas UO não poder ser objeto de *Outsourcing*, em virtude da essência dessas unidades ser o combate, em qualquer ambiente e de modo autossustentado. Portanto, esta valência de intendência, que normalmente o Comando e Serviços ou os Grupos de Apoio são responsáveis, deverá manter-se interna. De igual modo, outros serviços que, de um modo isolado ou enquadrados noutra tipo de unidades/órgãos/serviços, até serão convenientes externalizar, se integrados na área Vital, não poderão sê-lo;

- A Área Essencial é a mais desafiante e para a qual o painel deu mais abertura para, caso a caso, se poder decidir se o recurso ao *Outsourcing* deva ser uma opção a considerar. Em termos gerais, operações, informações, segurança e gestão de pessoal, como refere Pinto (2017), nos seus diferentes níveis (tático, operacional e estratégico) justificam uma reflexão para efeitos de *Outsourcing*. Como ferramenta de gestão estratégica terá a sua implementação que ser aplicada de modo distintivo, a médio-longo prazo, com critério nos serviços externalizados para permitir aumentar o produto operacional das unidades e órgãos cuja competência operacional é serem multiplicadores de força. Está a falar-se em capacidades ou recursos, cada vez mais especializados e que farão aumentar o conhecimento e a prestação das forças combatentes;

Exemplo são as Informações, componente autónoma da Área Essencial segundo o PS, que

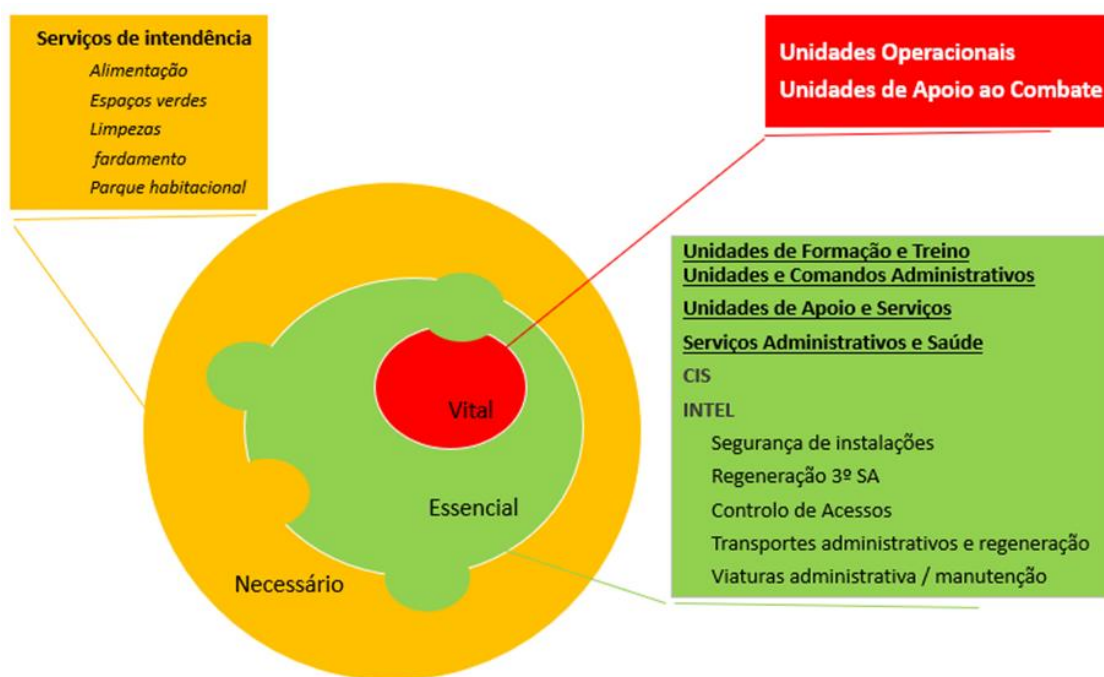


poderão ser objeto parcial de externalização, como seja para a obtenção de imagens satélite, o que, pelo facto de não se possuir este recurso, valorizará a missão de um modo muito remunerador. De igual forma, no âmbito do domínio ciber, da formação ou treino, com recurso a simulação, entre muitas outras competências, para as quais não se possuem conhecimentos internos, tempo útil ou financiamento para obtenção ou atualização dos conhecimentos, entre outros, somente com recurso ao *Outsourcing* poderão ser satisfeitas

#### 4.3. Modelo de decisão para *Outsourcing* nas Forças Armadas

O desenho de um modelo para aplicação do *Outsourcing* nas FFAA, bem como um mecanismo de decisão que consubstancie uma metodologia que deva ser seguida de modo a avaliar se um dado serviço, ou bem, pode ser provido externamente, é um dos objetivos desta fase.

De um modo gráfico, a Figura 8, representa o resultado das observações para atribuição das valências às respetivas áreas.



**Figura 8 - Caracterização concêntrica das três áreas prevalentes nas Forças Armadas**

Fonte: Adaptado a partir de Sampaio, (2004, p.46)

##### 4.3.1. Relação das áreas com o *Outsourcing*

No Quadro 11, plasma-se a correspondência entre as áreas definidas no modelo e a viabilidade de as assumir através de *Outsourcing*.

**Quadro 11 - Modo de *Outsourcing* segundo as Áreas do Modelo**

GESTÃO/ÁREA	VITAL	ESSENCIAL	NECESSÁRIO
OUTSOURCING	Não	Parcialmente	Potencialmente



Fonte: Adaptado a partir de Ibáñez, (2013)

O definido por "Não *Outsourcing*" serão as atividades cuja provisão implica o uso de meios de aplicação exclusivamente militares ou o desenvolvimento de competências ou conhecimentos de qualquer tipo que, se externalizadas, implicariam uma fraqueza temporária ou definitiva que comprometerá o potencial para a realização das missões das FFAA (Ibáñez, 2013, p. 30).

A definição de "Parcialmente *Outsourcing*" significa que, de preferência, é não externalizável ou somente uma parte da valência o poderá ser. Isto é, poder-se-ão externalizar componentes onde existe manifesta incapacidade interna na obtenção das competências e, essas componentes da valência, são consideradas não vitais (Ibáñez, 2013, p. 30).

Finalmente, considera-se "Potencialmente *Outsourcing*" aquelas valências que não estão incluídas nas definições anteriores e que manifestamente representam um benefício serem realizadas por pessoal não militar (Ibáñez, 2013, p. 30).

Pinto (2018), afirmou que se justificaria uma reflexão que pudesse conduzir a algo tendencialmente próximo de um plano diretor, necessariamente flexível e adaptável. Materializando-se a ideia, o modelo de *Outsourcing* para as FFAA, o Quadro 12, incorpora as áreas de gestão, características das valências e capacidades militares, interligadas com uma graduação do nível das competências, sejam elas iminentemente militares ou passíveis de serem partilhadas. Da interface das competências é possível deduzir valências com potencial de externalização (**Necessárias**), as que nunca o deverão ser (**Vitais**) e as que necessitam de uma análise casuística para tomada de decisão (**Essenciais**).



Quadro 12 - Modelo de Outsourcing para as FFAA

	<b>Essencial</b>		<b>Vital</b>
BAIXO		<ul style="list-style-type: none"><li>• CTS</li><li>• INTEL</li><li>• Unidades de Apoio e Serviços</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidades Operacionais;</li><li>• Unidades de Apoio ao Combate</li></ul>
<b>COMPETÊNCIAS PARTILHADAS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Controlo de acessos</li><li>• Transportes administrativos e manutenção</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidades e Comandos Administrativos</li><li>• Segurança</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidades de Formação e Treino</li></ul>
ALTO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de inteligência</li><li>○ Alimentação</li><li>○ Espaços verdes</li><li>○ Limpeza</li><li>○ Fardamento</li><li>○ Parque habitacional não operacional</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços Administrativos e de Saúde</li><li>• Regeneração 3º escalão de SA</li></ul>	
<b>Necessário</b>	BAIXO	<b>COMPETÊNCIAS ÚNICAS</b>	ALTO

Após a definição do Modelo, optou-se por criar uma Árvore de Apoio à Decisão, exposta na Figura 9, que permitirá iterar se uma dada competência ou serviço pode ser objeto de *Outsourcing*, podendo, dessa forma ser analisado posteriormente em maior detalhe e permitir a decisão.

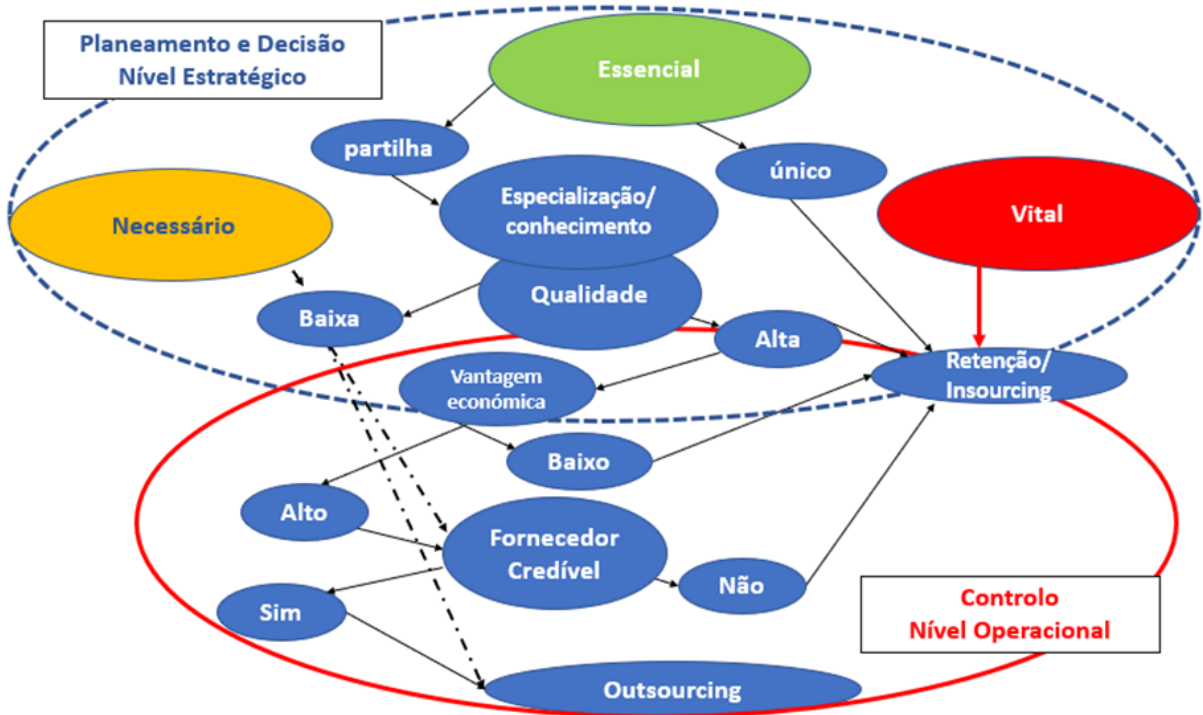


Figura 9 - Árvore de Decisão para Outsourcing

Fonte: Adaptado a partir de Sampaio (2004, p.45)



De uma forma gráfica, a Árvore de Decisão inicia-se com o Modelo de *Outsourcing* (Quadro 12) onde se perspetiva se o serviço ou bem que se pretende obter, poderá ser objeto de externalização, através inserção na área correspondente (Vital, Essencial, Necessário). Seguidamente, na Árvore da Decisão, procura-se definir o grau de especialização e de qualidade que reside nas FFAA, o custo do serviço, interna e externamente, e a credibilidade do fornecedor. Toda esta iteração deverá ser planeada e aprovada ao mais alto nível, de preferência procurando obter-se escala entre os Ramos e o EMGFA, e posteriormente ser objeto de controlo rigoroso pela entidade contratante.

#### 4.4. Validação do modelo

Tendo apresentado, como parte do percurso metodológico, se as dimensões e indicadores definidos, consubstanciam os conceitos que validação a H3, será necessário analisar os resultados obtidos e verificar se as dimensões dão corpo aos conceitos Missão e Valor Institucional, descritos no Quadro 9- Conceitos, dimensões e indicadores da QD3.

A dimensão - Áreas Vitais- no sentido de definir o que é decisivo para o sucesso e identidade da Instituição, é conseguida pela forma como foram selecionadas as valências e capacidades que compõem esta área e que, de forma genérica, tem a ver com todas as componentes ligadas ao combate e ao seu apoio direto. Para verificar esta premissa, da análise efetuada pode afirmar-se que a repercussão nos indicadores é a seguinte:

- Disponibilidade – este indicador está associado à prontidão que as UO e as UAC apresentam, pois não têm dependências externas, sendo completamente autónomas e autossuficientes, estando treinadas em todas as suas valências e capacidades, tornando-as aptas a qualquer momento para serem empregues operacionalmente;
- Coerência – as FFAA ao manterem as UO e as UAC autónomas, estão a manter a premissa fundamental da sua essência, que é a capacidade da garantia de sobrevivência de uma força, constituída por militares, sendo capaz de atuar em qualquer ambiente operacional;
- Liderança – o topo da hierarquia tem responsabilidade primária no planeamento, treino e emprego de todas as unidades militares, as suas valências e capacitação operacional; este método tornará mais eficaz a decisão já que é definido internamente pelos Chefes militares, provocando um aumento nos níveis de coesão, camaradagem e confiança, pela noção clara do impacto da decisão e da responsabilização assumida, sem recurso a fontes externas;
- Organização – a arquitetura adstrita às três áreas levantadas para possível



externalização dos recursos, sejam elas administrativas, financeiras, logísticas ou de pessoal, proporciona uma melhoria contínua na eficácia e eficiente do produto operacional, pela possibilidade de antecipar gastos, investimentos e formação; paralelamente, o investimento poderá ser otimizado, especialmente pelo facto de permitir reafectação de recursos de funcionamento para incrementar o investimento no nível operacional ou de investimento.

As dimensões, Áreas Essenciais e Necessárias, aqui comumente analisadas, visto ambas poderem ser objeto de *Outsourcing*, mesmo que parcialmente, têm como suporte os indicadores, elencados e caracterizados do seguinte modo:

- Parceria internacional – capacidade de angariar empresas prestadoras capazes de fornecer não só em TN, mas igualmente às FND; de igual modo, o facto da escala poder ser mais alargada, abrangendo Ramos, EMGFA e MDN, permitirá lançar concursos internacionais (Lobão, 2017);

- Capacidades – a obtenção de conhecimento e serviços que potenciam as capacidades militares, através do acesso exterior de bens que internamente não estão disponíveis, seja por não existirem meios técnicos, conhecimento, métodos ou tempo útil para propiciar formação; exemplo será o acesso ao Espaço, TI, exploração do espectro eletromagnético, simulação, regeneração de equipamentos especiais, entre vários outros bens que permitirão potenciar a capacidade operacional;

- Economia de escala – infere-se, pelas respostas do PS, que muitos serviços poderão ser obtidos por *Outsourcing* restringindo custos, se forem aplicados processos de contratação plurianuais e com escala alargada; por outro lado, haverá militares que poderão ser adstritos à vertente operacional.

#### 4.4.1. Análise *SWOT* - *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*

De modo a robustecer a discussão e a análise do modelo proposto, bem como da sua matriz de implementação, ir-se-á efetuar uma análise *SWOT* que permitirá responder à QD3 - Que modelo de externalização poderá permitir a utilização do *Outsourcing* como gerador de valor no desempenho da missão atribuída? – e encontrar o modo de debelar possíveis fraquezas e ameaças detetadas.



Quadro 13 - Análise SWOT ao Modelo

INDICADOR	FORÇA	FRAQUEZA	OPORTUNIDADE	AMEAÇA
<b>Liderança de Topo</b>	Responsabilidade primária no planejamento, treino e emprego de todas as unidades militares, as suas valências e capacitação operacional.	Planos plurianuais passíveis de alteração devido a conjunturas internas às FFAA. Ex. Alteração do CEM; de Governo; de MDN.	Otimizar a gestão; Aproveitamento de novas oportunidades com os valores gerados; legislar de modo a clarificar competências	
<b>Organização</b>	Proporciona uma melhoria contínua na eficácia e eficiente do produto operacional, pela possibilidade de antecipar gastos, investimentos e formação.	Redistribuição dos militares carece de investimento em formação; Aumento da resistência interna a mudanças.	Afetar os recursos financeiros anteriormente adstritos para funcionamento para incrementar o investimento operacional.	Possibilidade de acesso a informação classificada por entidades externas.
<b>Capacidades</b>	Foco no Core da Instituição.		A obtenção de conhecimento, serviços e bens que potenciam as capacidades militares.	Cativação ou retenção do OE, se optar pela gestão centralizada.
<b>Coerência</b>	UO e UAC com emprego autónomo.		Dotação das UO e de UAC com valências totais, sem dependências externas.	
<b>Parceria Internacional</b>	Acesso a novas tecnologias.	Baixo grau de comunicação entre cliente e fornecedor.	Extensão dos serviços às FND.	Concorrência e disponibilidade de fornecimento pelo mercado internacional.
<b>Disponibilidade de Recursos</b>	O processo de operação é exclusivamente interno, os níveis de coesão, camaradagem e confiança aumentarão.	Dependência de aprovação de financiamento para planos plurianuais.	Serviços poderão ser obtidos por <i>outsourcing</i> restringindo custos, se forem aplicados processos de contratação plurianuais.	Possibilidade de aumento inicial de custos.
<b>Economia de Escala</b>		Garantia da qualidade do serviço.	Escala alargada a todos os Ramos, ou até incorporando todos os departamentos da Defesa.	

Pela SWOT apresentada, constata-se que a Força gerada pelos indicadores, integrada com as Oportunidades criadas, permitirá mitigar as Fraquezas e Ameaças, proporcionado que os Fatores Externos, através do recurso ao *Outsourcing*, potenciarão as FFAA internamente, dotando-as de maior valor na execução da sua missão. No Quadro 14, abaixo, apresenta-se a *SWOT* de forma sistematizada.

Quadro 14 - Sistematização da Análise SWOT





#### 4.1. **Síntese conclusiva**

Pelos resultados obtidos a H3 considerada - Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado - foi validada, pelo facto do modelo de *Outsourcing* definido concorrer efetivamente para gerar valor nas FFAA.



## Conclusões

### - Procedimento metodológico

O percurso metodológico consubstanciou-se em três fases:

- Revisão da literatura, evolução concetual, aplicabilidade no setor público *versus* privado, vantagens e inconvenientes da adoção do *Outsourcing* como ferramenta de gestão estratégica;

- Revisão documental (diagnóstico das práticas adotadas nas FFAA e análise de modelos adotados por outros países);

- Avaliação e análise das H e edificação de modelo.

Na análise do estado da arte, destaca-se a pesquisa sobre trabalhos e documentação académica relevante e a realização de entrevistas exploratórias, junto de militares e civis com experiência de gestão e liderança de topo nas FFAA e MDN.

Na investigação foi utilizada a metodologia dedutiva, visto o estudo da temática nas FFAA ser incipiente, embora se consubstanciasse com um reforço indutivo. Os dados recolhidos, a partir de entrevistas semiestruturadas e através dos inquéritos solicitados à rede de Adidos de Defesa nacionais, foi possível efetuar uma análise de conteúdo às experiências e métodos implementados nesses países. Este procedimento conduziu a um estudo aprofundado sobre o *Outsourcing* e à sua aplicabilidade como ferramenta de gestão estratégica, através da criação de um modelo capaz de acrescentar valor institucional às FFAA e recentrar o seu potencial na realização do *core* da missão atribuída.

Finalmente, com o objetivo de sistematizar as conclusões retiradas das entrevistas e sustentar o modelo criado através dos indicadores adotados, procedeu-se à elaboração de uma análise *SWOT*, onde se enunciaram potencialidades e oportunidades geradas pelo modelo de *Outsourcing* que permitiram debelar as fraquezas e ameaças, aumentando o valor institucional das FFAA.

### - Avaliação dos resultados face aos objetivos

Em face da recolha de dados efetuada ao longo do trabalho, desde a pesquisa bibliográfica, ao apurar do estado da arte, passando pelo *benchmarking*, até aos inquéritos e entrevistas, conclui-se que os resultados alcançados se aproximam do estimado, confirmando as H de investigação que conferem a assunção do OG e a resposta à QC, aqui recuperada:

- Em que medida a definição de um modelo estratégico de emprego do *Outsourcing* acrescenta valor à missão das FFAA?



A expressão *Outsourcing* é um novo paradigma na gestão moderna das empresas e que pode ser traduzida como o processo através do qual uma organização, em linha com a sua estratégia, contrata outra, na perspectiva de um relacionamento mutuamente benéfico, com carácter de médio-longo prazo, para desempenho de uma ou várias atividades que a primeira, não pode ou não lhe convém desempenhar, e na execução das quais, a segunda é tida como especialista.

Dentro do contexto apresentado, esta ferramenta de gestão estratégica pode ser avaliada de diferentes perspectivas. Ao nível estratégico é considerado uma estratégia que permite aumentar a produtividade, rentabilidade e a promoção do *core business*. Do ponto de vista da gestão estratégica, o *Outsourcing* usufrui de pessoas e serviços com melhor preparação e conhecimentos, o que prevê que o produto resultante seja de qualidade superior, por outro lado, mais pessoas ficam disponíveis para projetos potenciadores da missão principal.

Da avaliação efetuada estão reunidas as condições para afirmar-se, sobre as H apresentadas, as seguintes conclusões (perspetiva alargada):

A **H 1** - O modelo vigente acresce valor à missão realizada - é parcialmente confirmada:

Do estudo da temática, contacta-se de facto que nas FFAA poucos são os contratos de externalização que se enquadram na definição de *Outsourcing*. Em primeiro lugar não existe legislação adequada que permita balizar os limites da externalização nas FFAA. Seguidamente não existe uma lógica integrada na definição do que é necessário contratualizar. Posteriormente, são externalizados serviços cujo principal motivo é a inexistência de pessoal para os efetuar, causando dependências externas que podem tornar-se irreversíveis. Contacta-se ainda que, raras vezes, os contratos são plurianuais. O método de contratação segue em demasia o ajuste-direto, com os inerentes encargos acrescentados suportados pelo OE. Paralelamente, as valências externalizadas pouco valor acrescentado incorporam no *core* das FFAA, devido aos serviços fornecidos serem básicos e à inexistência de uma política de externalização, concreta, realista e com propósito que não seja colmatar falta de recursos humanos. Por último a concertação de esforços para que a economia de escala seja considerada, no seio da DN, para uma melhor seleção dos parceiros e consequentemente, obter-se mais qualidade, um custo-benefício mais eficaz e que acarrete maior valor à missão é incipiente.



Deste modo a resposta à QD1 - O modelo de externalização existente nas FFAA enquadra-se no que hoje se considera como *Outsourcing*? - é apenas parcialmente respondida, porque, apesar de tudo os considerandos, existe alguma externalização de serviços de manutenção e regeneração de SA que alcançam os objetivos aqui propostos.

A **H 2** - As áreas de missão que as FFAA estrangeiras adaptaram para *Outsourcing* são consideradas essenciais - é confirmada:

As FFAA francesas e belgas estudadas recorrem ao *Outsourcing* como forma de garantir a concentração no seu *core*, e garantir valor acrescentado. Externalizam igualmente serviços de apoio, serviços gerais ou indiferenciados, subsistências e bem-estar, mas sobretudo apostam em áreas que permitem aceder a tecnologia de ponta, regeneração de SA e plataformas tecnologicamente evoluídas que, pelo facto do custo de formação e permanente atualização ser muito elevado, não justificam que os militares as monopolizem dentro da Instituição.

Nos países estudados, verifica-se que existe legislação nacional e várias regulamentação militar que permite determinar os limites da externalização. A legislação laboral está igualmente atualizada para permitir salvaguardar os direitos dos intervenientes.

Naqueles países, os programas em vigor nas respetivas FFAA são paradigma do que hoje o *Outsourcing* representa, como ferramenta estratégica, constatando-se que pode subsidiar, de forma sustentada e credível, um programa de serviços com valor acrescentado, não só para a instituição militar, como para a economia nacional.

Por todos as considerações e análises conclusivas apresentadas e confirmadas, pode-se considerar a resposta à QD2 - Que áreas de missão as FFAA de países amigos definiram como suscetíveis de recurso a *Outsourcing*? - como plenamente respondida e capaz de aportar dados relevantes à realidade nacional.

A **H 3** - Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado - é confirmada:

Os especialistas consultados, tanto interna como externamente às FFAA, bem como a nível internacional, permitiram aduzir um conjunto de ações, estruturais e conjunturais, que farão com que o emprego do *Outsourcing* assumam um elevado benefício, conduzindo à otimização dos recursos, à obtenção de mais-valias através de serviços selecionados, tudo no sentido de aumentar o valor institucional através de uma prestação operacional mais eficiente.



A necessidade de implementar um modelo, com três Áreas (Vital, Essencial e Necessário), cujo propósito é envolver todas as valências e competências militares, permitindo definir o que é fulcral que se detenha internamente, em toda a sua amplitude e competência, implicando não ser externalizado em nenhuma das suas componentes constitutivas. De igual modo, noutras valências permite incorporar parcelas que, embora iminentemente militares, são passíveis de serem partilhadas por outrem com um nível de competência mais evoluído e único, permitindo obter-se uma oportunidade a não ser descurada. Da interpretação de cada componente, adstrita a um dado organismo interno, é possível deduzir valências passíveis de externalização (Necessárias), as que nunca o deverão ser (Vitais) e as que necessitam de uma análise casuística para a tomada de decisão (Essenciais).

Paralelamente, a análise *SWOT* permitiu identificar oportunidades para legislar e regulamentar de modo a clarificar o que é idiossincrásico a cada Ramo, de otimizar a gestão interna das FFAA, de aproveitar os valores gerados para afetar recursos financeiros anteriormente adstritos para funcionamento, de molde a serem reinvestimentos na área operacional. Identificou-se também a necessidade de alargar a todos os Ramos a escala da contratação, ou até incorporar departamentos da DN, na obtenção de serviços comuns.

A oportunidade anteriormente identificada permite debelar e forçar a incrementação de planos plurianuais, reinserir militares na vertente operacional, de modo a implementar uma verdadeira política de qualidade que garanta os serviços e suscitar a necessidade interna de mudança.

De forma clara, permite concluir-se que o *Outsourcing*, a ser utilizado pelas FFAA, deverá efetuar-se por processos e nunca por áreas de negócio.

Pela simplicidade, tangibilidade e consenso sobre o modelo e resultados obtidos através da análise permite considerar a resposta à QD3 - Que modelo de externalização poderá permitir a utilização do *Outsourcing* como gerador de valor no desempenho da missão atribuída? - como respondida.

Após os considerandos expostos, a QC foi respondida uma vez que ficou demonstrada a importância de criar e implementar um modelo capaz de aplicar o *Outsourcing* nas FFAA, como ferramenta de gestão estratégica, capaz de aportar valor institucional para as mesmas.

#### **- Contributos para o conhecimento**

Este estudo permitiu investigar a implementação do *Outsourcing* e seu impacto no resultado das missões realizadas pelas FFAA e, de um modo prático, demonstrar que o atual



processo apresenta limitações nas relações comerciais com o exterior, devido, eventualmente, a tradições culturais. Os resultados apresentados permitem suprir os ineficientes modos de implementação existentes e, sobretudo, proporcionam uma dinâmica de planeamento ao mais alto nível e uma execução com qualidade que permitirá reajustar os recursos ao *Core* da missão atribuída.

Sob o espectro da gestão, o estudo representa um aconselhamento para que sejam consideradas mais atentamente as próprias motivações e interesses para adoção do *Outsourcing*, bem como as condições objetivas que garantam a melhoria do desempenho das FFAA e de sua vantagem competitiva em relação ao mercado que é concorrente em determinados serviços e bens que se pretendem diferenciados e obtidos ao melhor nível.

Hoje, o único limite de oferta parece ser a vontade de formar empresas que ofereçam serviços a pedido, tipos específicos de *Outsourcing* são opções que ajudam as instituições, públicas ou privadas, a potenciarem os recursos disponíveis e a centrarem-se no que de melhor e único produzem, daí todas estas vertentes serem passíveis de averiguação.

Além disso, deverá ser verificado se fatores distintivos do *Outsourcing*, influem na melhoria dos resultados que se pretendem obter e ainda dever-se-á promover escolhas criteriosas de parceiros, identificar atividades externas que criem maior vantagem e, finalmente, dedicar maior atenção aos serviços que, conforme a Área onde se inserem, terão que ser assumidos internamente.

Toda esta conjunção de esforços, contribuinte para a deteção e compreensão de desvios entre os resultados esperados e os obtidos, tendo em mente a contínua melhoria do cumprimento da missão com um acrescido valor institucional, somente será possível através da aplicação criteriosa dos modelos adotados.

#### **- Recomendações e outras considerações de ordem prática**

O facto de existirem lacunas legislativas, sobre o modo, a área e a profundidade de como o *Outsourcing* está a ser aplicado nas FFAA, pode deixar vazios legais sobre a área de obtenção de serviços, já que poderão ser consideradas eticamente reprováveis, porque, à luz da legislação vigente são legalmente viáveis. Que a Comissão Parlamentar de Defesa (CPD) se pronuncie, bem como o MDN, são recomendações a considerar. No Apenso A, complementa-se esta área com alguns aspetos legislativos e laborais a considerar.

Que o MDN pondere a possibilidade de centralização do *Outsourcing* da DN, de modo a garantir economia de escala e controlo sobre os serviços prestados.



Que seja ponderada a possibilidade de centralização do *Outsourcing*, de modo a garantir economia de escala e controlo sobre os serviços prestados.

Que os Ramos e EMGFA revejam a política de externalização de modo a restringirem valências pertencentes a UO ou UAC.

Que o EMGFA centralize o planeamento da externalização das FFAA, aplicando-o sobre serviços que podem ser efetivados por pessoal não militar, que se garanta a interação dos Ramos e que seja aproveitado o efeito de escala. O conhecimento e bens, que de outra forma não seriam possíveis de obter devido à sua complexidade tecnológica, científica ou processual, deverão ser um dos pontos a observar como garante de mais valia. Os contratos devem ser efetuados de modo plurianual, para garantir economia de custos e possibilidade de reafectação, do pessoal militar que estava avocado a essas áreas, possa servir na área operacional.

#### **- Limitações da investigação e abertura para pesquisas futuras**

O estrangulamento do objeto de estudo deixa em aberto outras áreas de investigação complementares de aplicação nas FFAA, que poderão ser alvo de desenvolvimento futuro. A principal limitação foi a análise da viabilidade custo-benefício dos contratos existentes, determinando, no conjunto dos custos existentes em torno dos processos de terceirização, os seus custos visíveis - todos os que são mensuráveis, quantificáveis e facilmente determinados; os custos submersos - todos os que têm uma maior percentagem de incerteza quanto à determinação e quantificação; os custos colaterais - os que são apresentados porque a negociação não contemplou reserva de direitos e ainda os custos associados à perda de ativos intangíveis como sejam, capacidades, experiência ou reputação alienada na valência externalizada.

De igual valia, diversas linhas de investigação se podem abrir, tais como:

- Análise das possibilidades de *Insourcing*<sup>2</sup> nas FFAA;
- O *Outsourcing versus* parcerias internacionais nas FFAA;
- Enquadramento legal dos contratos de externalização vigentes nas FFAA.

#### **- Fecho**

---

<sup>2</sup> *Insourcing*, representa a retenção de um certo serviço no interior da organização, através da criação de um departamento para o efeito com pessoal interno a tempo inteiro; por outro lado, pode também significar o estabelecimento de uma unidade semiautónoma, que presta serviços aos restantes departamentos dentro da organização, em que os preços e as condições são acordados entre os quem requisita e a unidade prestadora do serviço (Monteiro, 2016)



*“Existem dois tipos de riscos: Aqueles que não podemos dar-nos ao luxo de correr e aqueles que não podemos dar-nos ao luxo de não correr”*

*(Peter Drucker)*



## 5. Bibliografia

- AFA, 2017. Introdução à Gestão - Curso de Administração Aeronáutica. Sintra: AFA.
- AIEA, 2017. *IAEA Annual Report 2017*, Vienna: IAEA.
- Andrade, F., s.d. Fundamentos e Aplicação do Método *Delphi*. [Em linha] Disponível em: [https://www.si.ips.pt/ese\\_si/web\\_gessi\\_docs.download\\_file?p\\_name=F570316676/C26.pdf](https://www.si.ips.pt/ese_si/web_gessi_docs.download_file?p_name=F570316676/C26.pdf) [Acedido em 26 11 2017].
- Assembleia da República, 2015. Lei de Programação Militar. Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2009. Lei de Defesa Nacional Lei n.º 31-A/2009 de 7 de julho. Lisboa: Diário da República, serie I.
- Assembleia da República, 2009. Lei n.49/2009 - Regula as condições de acesso e exercício das actividades de comércio e indústria de bens e tecnologias militares. Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2009. Lei Orgânica de Bases da Organização das FFAA, LO n.º1-A/2009, de 7 de julho. Lisboa: Diário da República.
- Azevedo, M. E., s.d. A importância relevante de legislação de *Outsourcing/RHmais*. [Em linha] Disponível em: <http://www.gruporhmais.pt/pt/blog-rhmais/importancia-relevante-de-legislacao-de-outsourcing-rhmais-maria-emilia-azevedo>.
- base, Contratos Públicos em linha, 2014. *base*. [Em linha] Disponível em: [www.base.gov.pt/Base/pt/ResultadosPesquisa?type=contratos&query=texto%3DVigil%25C3%25A2ncia%26tipo%3D0%26tipocontrato%3D0%26cpv%3D%26numeroanuncio%3D%26aqinfo%3D%26adjudicante%3DDire%25C3%25A7%25C3%25A3o-Geral%2Bde%2BArmamento%2Be%2BInfraestruturas%2Bde%2](http://www.base.gov.pt/Base/pt/ResultadosPesquisa?type=contratos&query=texto%3DVigil%25C3%25A2ncia%26tipo%3D0%26tipocontrato%3D0%26cpv%3D%26numeroanuncio%3D%26aqinfo%3D%26adjudicante%3DDire%25C3%25A7%25C3%25A3o-Geral%2Bde%2BArmamento%2Be%2BInfraestruturas%2Bde%2) [Acedido em 28 12 2017].
- Bateman, T. & Snell, S., 2007. Administração - Liderança e colaboração no mundo competitivo. 1ª ed. Lisboa: McGraw Hill.
- Bilhim, J., 2008. Ciências da Administração. 1ª ed. Lisboa: Universidade Aberta.
- Boyne, G., 2002. *Public and Private Management: What's the Difference?*. *Journal of Management Studies*, 39(Public vs Private sector), pp. 97-122.
- Bryman, A., 2012. *Social Research Methods*. 4th ed. ed. Oxford: Oxford University Press.
- Cambridge University Press, 2006. *Cambridge Dictionary*. [Em linha] Disponível em: <http://www.cambridge.org> [Acedido em 4 01 2018].
- Carmo, H. & Ferreira, M. M., 1998. Metodologia da Investigação: guia para auto-aprendizagem. Lisboa: Universidade Aberta.



- Carrilho, V. R., 2017. Superintendente do Material [Entrevista] (10 11 2017).
- Casendino, A., 2017. *Berkeley Political Review*. [Em linha] Disponível em: <https://bpr.berkeley.edu/2017/10/25/soldiers-of-fortune-the-rise-of-private-military-companies-and-their-consequences-on-americas-wars> [Acedido em 22 12 2017].
- Clanahan, K. D., 2012. *Drone-Sourcing?*. [Em linha] Disponível em: <http://lignesdedefense.blogs.ouest-france.fr/files/drone%20sourcing.pdf> [Acedido em 26 12 2017].
- Coelho, A., 2017. Políticas de Pessoal para a Defesa Nacional. Perspetivas do Ministério da Defesa Nacional. Lisboa: s.n.
- Coelho, D. A., 2017. *Outsourcing nas FFAA* [Entrevista] (04 12 2017).
- Commission de la Défense, N. e. d. F. A., 2012. *L'externalisation de certaines tâches relevant du ministère de la Défense*, Paris: Assemblée Nationale.
- Confederação Suíça, 2008. *Federal Department of Foreign Affairs FDFA*. [Em linha] Disponível em: <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/international-law/international-humanitarian-law/private-military-security-companies/montreux-document.html> [Acedido em 02 01 2018].
- Corniou-Vernet, Johan , 2014. *L'externalization Militaire en France: une histoire de désamour?*. [Em linha] Disponível em: <https://portail-ie.fr/analysis/933/lexternalisation-militaire-en-france-une-histoire-de-desamour> [Acedido em 31 12 2017].
- Correia, 2001. Recursos alternativos ao orçamento do Exército: reflexos no sistema logístico. Lisboa: IAEM.
- Courtial, M.-M., 2017. *À l'Avant-Garde - Siete d'actualités sur la Défense belge*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com/2017/12/26> [Acedido em 04 01 2018].
- Courtial, M.-M., 2017. *À l'Avant-Garde - Site d'actualités sur la Défense belge*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com/2017/12/26/le-ministre-vandepuut-poursuit-sa-politique-dexternalisation-au-camp-delsenborn/> [Acedido em 04 01 2018].
- CPOG, 2., 2017/18. *Outsourcing nas FFAA-Áreas vitais, essenciais e necessárias* [Entrevista] (Dez a Jan 2017/18).
- Creswell, J., 2013. *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approches*. 3ª ed. Los Angeles: Sege.



- CSS, C. f. S. S., 2010. *US Air Force, Journal of Logistics*. [Em linha] Disponível em: [www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/](http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/) [Acedido em 30 12 2017].
- Cunha, V. P., 2017. *O Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (20 12 2017).
- Defense, M. d., 2017. *The Strategic Review of French National Defence and Security in 2017*. Madrid: Bureau des Édition- Octobre 2017.
- Drucker, P., 1999. *Management*. 1ª ed. California: The Drucker Institute.
- Duverneix, E. L., Grall, M. & Fontenille, J. B., 2015. *On the Benefits and Consequences of Outsourcing in the French Armed Forces*. [Em linha] Disponível em: <http://www.victanis.de> [Acedido em 15 11 2017].
- Ferreira, J. J. M., Mainardes, E. W. & Tontini, G., 2009. O Entendimento do Conceito de Estratégia e de Gestão Estratégica dos Formandos em Administração. S.Paulo: ANGRAD.
- Ferreira, T. C., 2017. Comandante da Logística do Exército [Entrevista] (15 11 2017).
- FFAA/EMGFA, O. G. r. p. L. d., 2017. Entrevista sobre *Outsourcing* [Entrevista] (1-17 11 2017).
- Gaspar, C. D., 2017 . Chefe dos Serviços Administrativos da Força Aérea [Entrevista] (15 11 2017 ).
- GEN Valença Pinto, 2018. *Outsourcing* nas Forças Armadas [Entrevista] (23 02 2018).
- Gorbachev, M., 1998. *On Nonviolent Leadership - Essays on Leadership*. New York: Carnegie Corporation.
- Gouveia, D. P., 2012. O Processo de *Outsourcing* no Sector Público e Privado: Um Estudo de Caso. 1ª ed. Aveiro: Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.
- Gray, N., 2013. *Jobsience*. [Em linha] Disponível em: <http://www.jobsience.com> [Acedido em 23 12 2017].
- Guerra, B. P., 2017. *Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (24 out 2017).
- Gutiérrez, J., Casielles, R. & Acebrón, L., 2005. *Investigación de mercados: Método de recogida y análisis de la información para la toma de decisiones en marketing*. Madrid: Paraninfo.
- Henrique, A., 2007. O Exército e a contração externa de serviços – Outsourcing: definição de um conceito e das áreas de intervenção a considerar. Lisboa : IESM.



- Henriques, A., 2016. *www.rhem linha.pt/artigos*. [Em linha] Disponível em: <http://www.rhemlinha.pt/artigos/outsourcing/2016/03/21/externalizacao-sim-ou-nao/> [Acedido em 11 11 2017].
- Henriques, A. M., 2016. *Juris HR*. [Em linha] Disponível em: <http://www.rhemlinha.pt/artigos/outsourcing/2016/03/21/externalizacao-sim-ou-nao/>.
- IAPMEI /Ministério da Economia e da Inovação, 2014. *Glossário de Economia e Finanças*. [Em linha] Disponível em: <http://iapmei.pt/iapmai-gls-02.php?glsid=4&letra=C> [Acedido em 27 11 2017].
- Ibáñez, C. D. J. F., 2013. *Mantenimiento Orgánico Vs Externalización*. Madrid: CESEDEN.
- IdD Portugal, 2018. *Possível Outsourcing com as Forças Armadas*. Lisboa: s.n.
- idD, 2015. *Portuguese Defence Technological and Industrial Base*. Lisboa: MDN.
- IESM, 2015. *Trabalhos de Investigação NEP/ACA - 10*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- IESM, 2., 2015. *NEP/ACA018 Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos Escritos a realizar no IESM*. Lisboa: IESM.
- Iglésias, M., 2008. *www.defensa.gob.es/ceseden*. [Em linha] Disponível em: [http://www.defensa.gob.es/ceseden/destacados/publicaciones/Boletines\\_de\\_Informacion/](http://www.defensa.gob.es/ceseden/destacados/publicaciones/Boletines_de_Informacion/) [Acedido em 16 11 2017].
- Krahmann, E., 2016. *NATO contracting in Afghanistan: the problem of principal-agent networks*. [Em linha] Disponível em: <http://emlinhalibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2346.12753/pdf> [Acedido em 30 11 2017].
- l'Avant-Garde, À., 2017. *Le ministre Steven Vandeput lance son premier projet pilote de privatisation au Quartier Hemptinne à Heverlee*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com> [Acedido em 02 01 2018].
- l'Avant-Garde, À., 2017. *Le ministre Vandeput poursuit sa politique d'externalisation au camp d'Elsenborn*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com/2017/12/26/le-ministre-vandeput-poursuit-sa-politique-dexternalisation-au-camp-delsenborn/> [Acedido em 27 12 2017].
- l'Avant-Garde, À., 2017. *Outsourcing à Heverlee : Une nécessité absolue pour le chef de la Composante Terre*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com/2017/11/29/outsourcing-a-heverlee-une-necessite-absolue-pour-le-chef-de-la-composante-terre/> [Acedido em 28 12 2017].



- l'Avant-Garde, À., 2017. *Vers un volet civilo-militaire à l'Hôpital Militaire Reine Astrid ?*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.com/2017/11/22/vers-un-volet-civilo-militaire-a-lhopital-militaire-reine-astrid/> [Acedido em 28 12 2017].
- Law, J., 2009. *Dictionary of Bussiness and Managment*. 5 ed. ed. s.l.:Oxford University Press.
- Library, N. M., s.d. <http://www.natolibguides.info/comprehensiveapproach>. [Em linha].
- Lobão, B. G., 2017. Diretor de Finanças da Força Aérea [Entrevista] (13 10 2017).
- Lucas, B. D., 2001. *Outsourcing: A Future Reality For Combat Support*, Ottawa: Canadian Forces College.
- Lucrécio, A., 2010. O *outsourcing* nas Forças Armadas: experiência acumulada e linhas de ação para o futuro. Lisboa: IESM.
- Macedo, H., 2010. Recurso a contratação de serviços no apoio logístico a sistemas de armas e suas implicações. Lisboa: IESM.
- MacIsaac, J., 2001. *Contractors in the Battlefield: Strategic Implementation of the Canadian Forces*. Otava: Canadian Forces College.
- Makki, S., 2004. *Cahier d'études stratégiques*, n°36-37. Paris: s.n.
- Marques, J. R., 2016. *Insourcing*: definição e principais diferenças com o *outsourcing*. [Em linha] Disponível em: <http://www.ibccoaching.com.br/portal/insourcing-definicao-e-principais-diferencas-com-o-outsourcing/> [Acedido em 10 02 2018].
- Martins, G. T., 2017. Ex-CEMFA [Entrevista] (03 11 2017).
- Mata, T. J., 2017. Comandante da Logística da Força Aérea [Entrevista] (14 10 2017).
- Mateus, M. P., 2017. Comandante da Academia da Força Aérea [Entrevista] (10 11 2017).
- McCarthy, I. & Anagnoutou, A., 2004. *The impact of outsourcing on the transaction costs and boundaries of manufacturing*. 1ª ed. Vancouver: Elsevier.
- MDN Vandeput, Steven, 2016, jun 29. *La vision stratégique pour la Défense*, Bruxelles: Ministre de la Défense.
- Mendes, D. d. S. d. A. e. E. d. M., 2018. *Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (9 Jan 2018).
- Ministère des Armées de la France, 2013. «*La France à l'ÓTAN, Représentation Permanente de la France auprès de l'OTAN*»,- *French White Paper on Defense and National Security 2013*.. [Em linha] Disponível em: <http://www.defense.gouv.fr/content/download/215253/2394121/file/White%20paper%20on%20defense%20%202013.pdf> [Acedido em 28 12 2017].



- Ministério da Defesa Nacional, 2003. *DL 86/2003, 26 de abril*. Lisboa: Casa Nacional da Moeda.
- Ministério da Defesa Nacional, 2012. Contrato *FND/KFOR* com a Empresa ECLIPSE. Lisboa: s.n.
- Ministerio de Defensa de España, 2016. *Boletín Oficial Del Ministerio De Defensa. BOD, 18 01, p. 993*.
- Ministros, P. d. C. d., 2009. Diário da República, 1.<sup>a</sup> série — N.º 129 — 7 de Julho de 2009. Em: D. d. R. Eletrónico, ed. Diário da República, 1.<sup>a</sup> série — N.º 129 — 7 de Julho de 2009. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, pp. 4344(1)-4344(8).
- Ministros, P. d. C. d., 2017. Lei nº100/XIII. *Diário da República, 28 12*, pp. 4875-45107.
- MIT Sloan, James Brian Quinn, 2000. *Outsourcing Innovation: The New Engine of Growth*. [Em linha] Disponível em: <https://sloanreview.mit.edu/article/outsourcing-innovation-the-new-engine-of-growth/> [Acedido em 23 11 2017].
- Montull, J.-d., 2017. *Outsourcing en les Forces Armée de France* [Entrevista] (17 12 2017).
- Morais e Silva, A., 1999. Novo Dicionário Compacto da Língua Portuguesa. 04-1999 ed. 1999: Livros do Horizonte.
- Moura, J. P., 2017. <https://www.economias.pt/outsourcing>. [Em linha].
- Nationale, A., 2008. *Constitution de la République Française*. Paris: Assemblée Nationale.
- NATO Multimedia Library, s.d. <http://www.natolibguides.info/comprehensiveapproach>. [Em linha].
- Neves, L., 2006. A evolução do *Outsourcing* logístico. Lisboa: IESM.
- Nijs, Han de, 2016. *Concept Development and Experimentation Policy and Process: How Analysis Provides Rigour*. [Em linha] Disponível em: [http://www.jwc.nato.int/images/stories/news\\_items/2016/](http://www.jwc.nato.int/images/stories/news_items/2016/) [Acedido em 16 02 2018].
- Nunes, P., 2017. *cienceconempre/gestão/outsourcing*. [Em linha] Disponível em: <http://knoow.net> [Acedido em nov 2017].
- Nutt, C., 2000. *Decision making success in public, private and third sector organizations: findin*. 1st ed. Groningen, The Netherlands: Faculty of Economics and Business, Innovation Management and Strategy.
- Painel Selecionado, F., 2017. *O Outsourcing nas FFAA* [Entrevista] (OUT-JAN18 2017).



- Pena, P., 2017. Forças Armadas contratam segurança privada por "ausência de recursos próprios". *Público*, caderno principal (Falta de recursos obriga Forças Armadas a recorrer a segurança Privada), pp. 1; 12-13.
- Pequenas e Médias Empresas, 2014. Pequenas e Médias Empresas. [Em linha] Disponível em: <http://pme.pt> [Acedido em 27 12 2017].
- Pereira, J., 2008. Empresa de serviços partilhados: a sua aplicação no contexto do Ministério da Defesa Nacional. Lisboa: IESM.
- Pimentel, L., 2011. Articulação sinérgica das capacidades das Forças Armadas com as estruturas educativas e formativas. Definição de um modelo. Lisboa: IESM.
- Pinheiro, G. J., 2017. Ex-CEMFA [Entrevista] (26 10 2017).
- Pinheiro, J., Carrilho & Ferreira, C., 2017. O *Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (11 2017).
- Pinto, Valença, 2018. O *Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (28 02 2018).
- Pizarro, S. N., 2010. O Contrato de *Outsourcing*. 1ª ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pollit, C., 1993. *Managerialism and the Public Services*. 2ª ed. Oxford: Blackwell Publishers.
- Porto Editora, D., 2017. Infopédia, Porto Editora. [Em linha] Disponível em: <https://www.infopedia.pt/> [Acedido em 03 12 2017].
- Portugal-Instituto Humanismo e Desenvolvimento, 2005. *Reflexões e contributos sobre Defesa Nacional.. Lisboa: s.n.*
- Presidencia del Consello , 2005. *Lei Organica de Defensa Nacional 5/2005*. Madrid: Diario Real.
- Presidencia del Gobierno de España, 2012. *Directiva Defensa Nacional*. Madrid: Gabinete de la Presidencia.
- Presidencia do Conselho de Ministros, 2013. Conselho Estratégico de Defesa Nacional - Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013. Lisboa: Diário da República, Iª serie de 5 de abril de 2013.
- Priberam, 2017. Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. [Em linha] Disponível em: <https://www.priberam.pt/dlpo/> [Acedido em 17 11 2017].
- Quélin, B. e Duhamel, F., 2003. *Bringing Together Strategic Outsourcing and Corporate Strategy: Outsourcing Motives and Risks*. 21st ed. London: Elsevier Ltd.
- Quinn, J. & Hilmer, F., 1994. *Strategic outsourcing*. 4ª ed. London: Sloan Management Review.
- Raleiras, B., 2017. *Outsourcing* nas FFAA [Entrevista] (11 12 2017).



- Raposo, D., 2007. *Global sourcing e a logística*. Lisboa: IESM.
- Riffer, M., 2017. Portugal como fornecedor global de *outsourcing*. *Jornal Economico*, 26 setembro.
- Rose, A. & Lawton, 1999. *Public services management*. 1ª ed. Essex: Pearson Education .
- SACT, N., 2012. *Private Military and Security Companies*, Norfolk, USA: NATO.
- Sampaio, A., 2004. *Comportamento e Cultura Organizacional*. 1ª ed. Lisboa: EDIUAL.
- Sampaio, B., 2017. *Outsourcing nas FFAA [Entrevista]* (16 11 2017).
- Sampieri, R., Collado, C. & Lucio, P., 2010. *Metodologia de la Investigación*. 5ª ed. México: McGraw-Hill.
- Samuelson, A. & Nordhaus, I., 1998. *Economia*. 16ª ed. Chicago: McGraw-Hill.
- Santos, A., 1999. *Outsourcing e Flexibilidade - Uma ferramenta de Gestão para o Séc. XXI*. 1ª ed. Lisboa: Texto Editora.
- Santos, L. et al., 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Pedrouços: Instituto Universitário Militar. Santos, L., Garcia, F., Monteiro, F., Lima, J., Silva, N., Piedade, J., Santos, R. e Afonso, C., 2016. *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Pedrouços: Instituto Universitário Militar.: Instituto Universitário Militar.
- Silva, P., 2008. *O outsourcing – privatização – de serviços e tarefas armadas nas operações militares. Análise da atual situação e possibilidades futuras*. Lisboa: IESM.
- Soares, J. C., 2008. *Dicionário de Economia*. Em: P. Editor, ed. *Dicionário de Economia*. s.l.:Platano Editora.
- Stead, J. & Stead, W. E., 2008. *Sustainable strategic management: an evolutionary perspective*. *International Journal of Sustainable Strategic Management*, pp. 62-81.
- Supremo Tribunal de Justiça, 2014. *Acórdão 517/10.9 TTLSB.L1.S1*. Lisboa: s.n.
- Thys, M. M., 2017. *Land Component Commander's Intent 2017 « BÂTIR L'AVENIR »*. [Em linha] Disponível em: <https://defencebelgium.files.wordpress.com/2017/07/lettredintention-gc3a9nc3a9ral-marc-thys-juin-2017.pdf> [Acedido em 04 01 2018].
- Tistea, I., 2013. *From Business Process Outsourcing To Business Process Management*, Lisboa: ISCTE-Business School.
- Tribunal de Contas, 2014. *Acórdão N°2 /25.FEV.2014 - 1ª S/PL*. Lisboa: s.n.
- Tzu, S., 2016, junho. *A Arte da Guerra*. Sílabo ed. Lisboa: Sílabo.
- Vandeput, S., 2016. *La Vision Stratégique pour la Défense*, Bruxelles: MDB.
- Vaz Antunes, T. J., 2017. *Outsourcing nas FFAA [Entrevista]* (17 NOV 2017).



- Vlerick Business School - Brussels, Belgium, 2017. *2017 BeLux IT Outsourcing study results published*. [Em linha] Disponível em: <https://www.vlerick.com/en/research-and-faculty/knowledge-items/knowledge/significant-growth-potential-for-belux-it-outsourcing-market-in-2017> [Acedido em 23 12 2017].
- Willcocks, L. & Harrow, J., 1992. *Rediscovering public services management*. 1ª ed. London: McGraw-Hill Book.
- Willcocks, L. P. & Lacity, M., 2009. *Outsourcing information systems: perspectives, practices, globalisation*. 3ª ed. London: Sage library.



## **Anexo A — Método *Delphi***

O método *Delphi* aplica-se para efetuar previsões, conhecer percepções sobre situações futuras, obter ou completar informação sobre um tema pouco conhecido ou complexo, podendo facilitar o processo de tomada de decisão. É também cada vez mais utilizado em investigação académica e científica, sobretudo se existe pouca informação numa determinada área. A operacionalização técnica inclui várias fases e fundamenta-se nos princípios essenciais da metodologia qualitativa e quantitativa. Na fase inicial define-se o problema a estudar, forma-se um painel de peritos e elabora-se um primeiro questionário. Na fase seguinte enviam-se e recebem-se os questionários, após o qual se procede ao respetivo tratamento estatístico. A informação obtida reenvia-se aos diferentes membros do painel pedindo-lhes que considerem estas suas respostas e respondam de novo. O processo repete-se até que se consiga consenso ou pelo menos um grau muito elevado de homogeneidade, só nesse caso se elabora a síntese dos resultados. Em todo o processo, é necessário manter o anonimato entre os diferentes membros do painel, cujo número é aconselhável que se situe entre um mínimo de 7 e um máximo de 30. Trata-se, portanto, de uma metodologia que apresenta vantagens importantes, já que a estrutura funcional permite analisar várias opiniões e reflexões num determinado momento, sem ser necessário reunir as pessoas, evitando, portanto, as distorções da interação presencial. Além disso, não se perdem as vantagens de técnicas similares, a originalidade, a criatividade, a reflexão e o interesse (Andrade, s.d.).



## Apêndice A — Trabalhos sobre *Outsourcing* nas Forças Armadas

TRABALHOS DE INVESTIGAÇÃO	PRINCIPAIS IDEIAS
<p>A evolução do <i>Outsourcing</i> logístico.</p> <p>(Neves, 2006)</p>	<p>As atividades de <i>Outsourcing</i> têm sofrido uma permanente evolução desde que surgiram na década de 80, todavia nunca é demais realçar que esta não é a solução perfeita, uma vez que traz vantagens e inconvenientes que têm que ser cuidadosamente ajuizados pelas organizações.</p>
<p>Articulação sinérgica das capacidades das Forças Armadas com as estruturas educativas e formativas. Definição de um modelo.</p> <p>(Pimentel, 2011)</p>	<p>Estudo que descreve o modelo nacional de formação profissional, fazendo uma análise do atual parque escolar das FFAA e das suas potencialidades, identificando a oferta formativa existente e as semelhanças com o exterior.</p>
<p>Empresa de serviços partilhados: a sua aplicação no contexto do Ministério da Defesa Nacional.</p> <p>(Pereira, 2008)</p>	<p>Estudo que identifica áreas de atividade do MDN onde é possível prever a aplicabilidade dos serviços disponíveis pela Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública.</p>
<p>Global sourcing e a logística.</p> <p>(Raposo, 2007)</p>	<p>Análise da relevância das economias de países emergentes e consequentemente da importância do <i>Global Sourcing</i> e da logística na rentabilização das economias de mercado.</p>
<p>O Exército e a contração externa de serviços – <i>OUTSOURCING</i>: definição de um conceito e das áreas de intervenção a considerar.</p> <p>(Henrique, 2007)</p>	<p>Analisa como poderá contribuir o processo de transformação do Exército ao efetuar a contratação de serviços externos para atividades não relacionadas com as funções principais da Instituição.</p>
<p>O <i>Outsourcing</i> – privatização – de serviços e tarefas armadas nas operações militares. Análise da atual situação e possibilidades futuras.</p> <p>(Silva, 2008)</p>	<p>Face ao surgimento do novo ator – as Companhias Militares Privadas – o recurso à externalização de serviços e tarefas das FFAA obriga a uma cuidada análise do seu impacto na condução das operações, a uma análise de risco e à definição da metodologia adequada para a escolha da modalidade de externalização aplicável, que permita a superação ou mesmo a eliminação desses riscos.</p>
<p>O <i>Outsourcing</i> nas Forças Armadas: experiência acumulada e linhas de ação para o futuro.</p> <p>(Lucrecio, 2010)</p>	<p>Constata-se que a criação de uma estrutura orgânica única na organização do material na DN, isto é, inter-ramos das FFAA, contribuiria para uma redução dos recursos necessários, quer financeiros quer humanos, otimizando-se a gestão dos processos, diminuindo-se os contratos de <i>Outsourcing</i> para aproximadamente um terço facilitando deste modo o controlo dos mesmos.</p>
<p>Recurso a contratação de serviços no apoio logístico a sistemas de armas e suas implicações.</p> <p>(Macedo, 2010)</p>	<p>Identifica as razões e avalia as implicações que se colocam às FFAA na contratação de serviços para apoio logístico a SA, quer em TN quer no TO.</p>



<b>Recursos alternativos ao orçamento do Exército: reflexos no sistema logístico.</b>  (Correia, 2001)	Este trabalho por deter a classificação de Confidencial, a explanação das suas ideias está condicionada. (Trabalho disponível na Biblioteca do IUM, com o código 0005129).
<b>Reflexões e contributos sobre defesa nacional.</b>  (Portugal-Instituto Humanismo e Desenvolvimento, 2005)	Não obstante a capacidade de resposta das FFAA ao crescente e cada vez mais exigente número de pedidos de colaboração, o processo de modernização, racionalização e reequipamento continua muito atrasado devido a alguns desafios estruturais importantes que o setor da Defesa enfrenta há anos e que estão por resolver. É o caso, por exemplo, da distorção do orçamento, da falta de uma metodologia que aborde as questões sob uma perspetiva sistémica e de um modelo de planeamento mais simplificado, mais integrado e mais coordenado a nível central, aspetos examinados detalhadamente em anteriores estudos.



## Apêndice B — Base Conceptual

CONCEITO	DEFINIÇÃO
Áreas Essenciais	Áreas que amplificam as áreas vitais e lhes aumentam o potencial, tornando-as mais robustas.
Áreas Vitais	O que é necessário ou extremamente importante para o sucesso ou manutenção de uma instituição e que sem as deter não sobreviveria ou descaracterizava-se <sup>3</sup> .
Avaliação do desempenho empresarial	A avaliação do desempenho contribui para uma gestão integrada e eficaz da organização. Segundo <i>Drucker</i> (1999, p.x), as organizações que exibem uma boa performance, são geridas com base nas seguintes premissas <i>doing the right thing</i> (eficácia) e <i>getting the right things done</i> . <i>Drucker</i> (1999, p.33-34), refere que não há eficiência sem eficácia, porque uma empresa que seja eficiente pode não sobreviver e, por outro lado, uma empresa só eficaz pode não singrar por falta de eficiência. <i>Neely e Gregory</i> (1995) cit. por <i>Maxwell</i> (s.d.), referem que a avaliação do desempenho é utilizada para quantificar a eficiência e a eficácia de um negócio.
Capacidades Militares	Também designadas por capacidades militares, segundo o MDN (2011), o planeamento dos três ramos deve considerar capacidades (metodologia de planeamento por capacidades (MDN, 2014c)). Enquanto, o MDN (2011) refere uma lógica de planeamento baseado em capacidades militares. <i>“Entende-se por capacidade militar o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade (DOTMLPII).”</i> (MDN, 2011 e MDN, 2014d). Para a <i>NATO</i> , por capacidade militar entende-se como a totalidade do sistema capaz de produzir uma determinada ação ou efeito, caracterizado pela complexidade e complementaridade de diversos meios como a <i>Doctrine, Organization, Training, Materiel, Leadership, Personnel, Facilities, Interoperability</i> (DOTMLPFI) (Neves, 2006).
Comandos e Unidades Administrativas	Todas as unidades ou estados-maiores militares, não operacionais, que proporcionam serviços administrativos ou de assessoria.
Contratação Pública	São contratos a título oneroso, celebrados por escrito entre um ou mais operadores económicos e uma ou mais entidades adjudicantes, que têm por objeto a execução de obras, o fornecimento de produtos ou a prestação de serviços de acordo com a Diretiva nº 2004/18 <sup>4</sup> .
Core Business	Atividade central numa determinada organização, que constitui a sua atividade principal e no qual deve concentrar todos os seus esforços. Todas as outras tarefas de âmbito secundário devem ser delegadas a terceiros, nomeadamente através do recurso ao <i>Outsourcing</i> <sup>5</sup>
Economia de Defesa	Segundo <i>Harley</i> (2013, p.3), engloba todos os aspetos da economia de guerra e de paz, incluindo a defesa, o desarmamento e a conversão. Inclui estudos das guerras convencionais, dos conflitos

<sup>3</sup> Dicionário de Cambridge. Significado de Vital.

<sup>4</sup> Oportunidades de negócio na União Europeia. <http://www.oportunidadesdenegociaue.eu/>. Governo de Portugal, MNE.

<sup>5</sup> Glossário de Economia e Finanças do IAPMEI/Ministério da Economia e da Inovação. Disponível em <http://www.iapmei.pt/iapmei-gls-02.php?glsid=4&letra=C>.



	<p>irregulares (guerras civis, revoluções e terrorismo), das forças armadas e da indústria de defesa.</p>
<b>Eficácia</b>	<p>A eficácia preocupa-se com fazer as coisas certas para satisfazer as carências da organização e do seu meio envolvente (Bilhim, 2008, p. 309).</p> <p>De acordo com o Portal da Gestão (2010), a eficácia mede o grau de obtenção dos resultados, independentemente da forma como foram atingidos. Sendo a máxima eficácia obtida com a consecução de todos os objetivos. De acordo com o referido autor, a eficácia pode ser aumentada através da análise de processos, medindo recursos e resultados e procurando obter ganhos incrementais.</p>
<b>Eficiência</b>	<p>A eficiência preocupa-se com os meios, os procedimentos e os métodos utilizados, que precisam de ser planeados e organizados a fim de concorrerem para a otimização dos recursos disponíveis, não sendo dada relevância aos fins (Bilhim, 2008, p.309).</p> <p>A eficiência, para o Portal da Gestão (2010), visa avaliar a forma como se faz, sendo-se tanto mais eficiente quanto menor o consumo de recursos (materiais, financeiros, humanos ou de tempo) na obtenção de um resultado.</p> <p>A eficiência melhora-se otimizando as operações, através da padronização e especialização visando obter o máximo rendimento com o mínimo de recursos.</p>
<b>Externalização</b>	<p>Atribuição de tarefa ou serviço a uma entidade externa ou privada<sup>6</sup></p> <p>Transferência por parte de uma empresa para outra, de serviços secundários relativamente à sua atividade principal, de forma a aliviar a estrutura operacional, reduzir custos e economizar recursos<sup>7</sup>.</p>
<b>Forças Armadas</b>	<p>As Forças Armadas, enquanto instituição nacional, são um pilar essencial da defesa nacional e constituem a estrutura do Estado que tem como missão fundamental garantir a defesa militar da República (AR, 2005, AR, 2014a e AR, 2014b).</p> <p>As Forças Armadas são constituídas por três ramos: Marinha, Exército e Força Aérea, “...sendo fundamentalmente vocacionadas para a geração, preparação e sustentação das forças da componente operacional do sistema de forças, assegurando também o cumprimento das missões reguladas por legislação própria e das missões atribuídas pelo Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas” (AR, 2014b).</p> <p>De acordo com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Governo de Portugal, 2013), as Forças Armadas devem “<i>constituir-se num instrumento militar capaz de projetar forças conjuntas de elevada prontidão, constituídas com base num conceito modular, com capacidades que permitam um empenhamento autónomo ou integrado em forças multinacionais e em apoio à proteção civil</i>”.</p>
<b>Insourcing</b>	<p>Refere-se à ação de trazer de volta para dentro da empresa os serviços que já foram terceirizados em algum momento. Trata-se de uma espécie de “terceirização interna”, em que o setor ou projeto que foi terceirizado é recolocado dentro da empresa, criando uma nova área focada em um serviço ou trabalho específico. (Marques, 2016)</p>
<b>Outsourcing</b>	<p>Técnica de gestão utilizada como contratação de serviços, mas sendo esta uma designação muito abrangente, iremos considerar que se</p>

<sup>6</sup> Dicionário Priberam, significado económico de externalizar.

<sup>7</sup> Dicionário de economia, Porto editora, ISBN-9789720052773.



	trata de uma opção que será de nível estratégico, de utilização a longo prazo e de carácter permanente.
<b>Parceria público-privada</b>	Contrato ou união de contatos, por via dos quais, entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar o desenvolvimento de uma atividade tendente à satisfação de uma necessidade coletiva, e em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado. <sup>8</sup>
<b>Planeamento de Defesa Militar</b>	“...tem por base um processo que abrange a organização como um todo e articula-se em: <ul style="list-style-type: none"><li>• planeamento militar, que inclui o planeamento de forças numa lógica de planeamento baseado em capacidades e o planeamento operacional (de natureza específica e que conduz à elaboração de Planos, designadamente de Defesa Militar e de Contingência);</li><li>• planeamento de recursos, que inclui o planeamento de recursos financeiros, humanos e materiais” (MDN, 2011).</li></ul>
<b>Serviços Administrativos e Saúde</b>	Todos os centros, serviços, unidades ou esquadras, com carácter fixo em território nacional, que proporcionam serviços administrativos logísticos, financeiros ou cuidados de saúde.
<b>Subcontratação de Serviços</b>	Termo utilizado por empresas que, durante o cumprimento de um serviço a um determinado cliente, entregam parte das tarefas a uma outra empresa para as desempenhar no seu lugar.
<b>Unidades de Apoio ao Combate</b>	Todas as unidades ou esquadras, com possibilidade de projeção, que, embora não sejam detentoras de sistemas de armas, possuem capacidades e meios que possibilitam a manobra militar das UO.
<b>Unidades de Apoio e Serviço</b>	Todas os serviços, unidades ou esquadras, não projetáveis, mas que têm por missão apoiar as UO e de apoio ao combate.
<b>Unidades de Formação e Treino</b>	Todas os centros, unidades ou esquadras que têm por missão ministrar formação ou treino a militares
<b>Unidades Operacionais</b>	Todas as unidades ou esquadras combatentes, com possibilidade de projeção, que possuem capacidades ou meios capazes de ser empregues diretamente em combate. Ex: brigadas, batalhões, companhias, secções, elementos; meios navais de superfície e subsuperfície, esquadras de voo, etc.
<b>Valor Institucional das FFAA</b>	Capacidade de reunir os valores nacionais com a cultura e a ética militar tendo como objetivos manter uma organização modular, flexível e moderna, valorizando as capacidades conjuntas e otimizando o produto operacional, adequadas quer ao ambiente de segurança quer ao ambiente financeiro, implicando para isso soluções racionalizadoras do sistema de forças e do seu dispositivo de a assegurar em permanência e a todo tempo as missões atribuídas e ser, em última instância, o garante do estado democrático (Adaptado do CEDN, 2013, p. 39).

<sup>8</sup> Artº2 do DL 86/2003 de 26 de abril. Diário da República nº97, Série I-A.



**Apêndice C — Percurso Metodológico**

Questão Central	Questões Derivadas	Hipóteses	Conceitos	Dimensões	Indicadores
Em que medida a definição de um modelo estratégico de emprego do <i>Outsourcing</i> acrescenta valor à missão das FFAA?	O modelo de externalização existente nas FFAA enquadra-se no que hoje se considera como <i>Outsourcing</i> ?	O modelo vigente acresce valor à missão realizada.	- Externalização.	Contratação pública.	Áreas de emprego.
	Que áreas de missão as FFAA de países amigos definiram como suscetíveis de recurso a <i>Outsourcing</i> ?	As áreas de missão em que as FFAA estrangeiras adaptaram o <i>Outsourcing</i> são consideradas essenciais.	- Áreas de Missão; - Metodologia.	Avaliação de desempenho.	Dependência; Riscos.
				Eficácia.	Cumprimento de objetivos.
	Que modelo de externalização poderá permitir a utilização do <i>Outsourcing</i> como gerador de valor no desempenho da missão atribuída?	Nas FFAA a definição do que é vital, essencial e necessário permite validar um modelo passível de ser implantado.	- Investigação; - Essencial.	Cooperação.	Mais valias; Adequabilidade; Confiança.
				Desempenho.	Capacidades; Estabilidade a prazo; Impacto na economia.
				Áreas vitais.	Disponibilidade para operação; Coerência; Liderança; Organização.
			Áreas essenciais; Área necessárias.	Parceria internacional; Capacidades; Economia de escala.	

**Apêndice D — Lista de Entrevistados****Fase exploratória (entrevista estruturada e questionário)**

<b>Ramo</b>	<b>Nome</b>	<b>Função</b>	<b>Data</b>
<b>NATO</b>	Adidos de Defesa	Adidos creditados em Portugal	02-11-2017
<b>EMGFA</b>	Adidos de Defesa	Adidos de Defesa de Portugal acreditados nos países NATO, mais Brasil, Uruguai e Chile	02-11-2017
<b>MDN</b>	Dr. Alberto Coelho	Diretor Geral de Recursos de Defesa Nacional (DGRDN)	06-11-2017
<b>MAR</b>	VALM Rocha Carrilho	Almirante Superintendente do Serviço de Material (SM)	13-11-2017
<b>EX</b>	TGEN Coias Ferreira	General Quartel Mestre-General (QMG)	10-11-2017
<b>FAP</b>	TGEN José Mata	Comandante Logístico da Força Aérea (CLAFA)	23-10-2017
<b>FAP</b>	MGEN José Capucho	Diretor da Direção de Finanças da Força Aérea (DFFA)	10-11-2017
<b>FAP</b>	MGEN José Vicêncio	Diretor da Direção de Manutenção de Sistemas de Armas da Força Aérea (DMSA)	16-11-2017
<b>FAP</b>	BGEN João Inácio	Diretor da Direção de Abastecimentos e Transportes da Força Aérea (DAT)	16-11-2017
<b>FAP</b>	BGEN Joaquim Veloso	Diretor da Direção de Infraestruturas da Força Aérea (DI)	23-10-2017
<b>FA</b>	BGEN Paulo Guerra	Diretor da Direção de Engenharia e Programação da Força Aérea (DEP)	30-10-2017
<b>EX</b>	TGEN Vaz Antunes	Ex-Comandante Operacional Conjunto (COCONJ); Comandante da Operação Manatim e Chefe da Casa Militar da Presidência.	27-10-2017
<b>EX</b>	BGEN Maurício Raleiras	Diretor da Divisão de Recursos do EMGFA (DIREC)	04-11-2017
<b>EX</b>	COR David Talambas	Assessor do GEN CEMGFA e Ex-Comandante do Contingente Nacional no Kosovo-2013	25-10-2017
<b>FAP</b>	GEN José Pinheiro	Ex-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea (CEMFA)	26-10-2017
<b>FAP</b>	GEN Taveira Martins	Ex-CEMFA	13-11-2017
<b>FAP</b>	COR David Gaspar	Chefe do Serviço Administrativo e Financeiro da Força Aérea (SAF)	11-10-2017
<b>MAR</b>	VALM Pereira da Cunha	Ex-Comandante Naval e Chefe do Estado-Maior Conjunto do EMGFA	09-11-2017
<b>MAR</b>	VALM Pires da Cunha	Ex-Chefe do Estado Maior do Comando Conjunto para as Operações Militares (CCOM)	27-10-2017
<b>EMGFA</b>	COR Carlos Sernadas	Chefe da UNAPEMGFA	7-11-2017
<b>IUM</b>	COR Barreto Rosa	Chefe do Apoio do IUM	14-11-2017
<b>MDN</b>	CFR Pereira Mendes	Chefe de Serviços do MDN	26-11-2017
<b>FAP</b>	BGEN Guilherme Lobão	Diretor da DFFA	12-01-2018
<b>EX</b>	GEN Valença Pinto	Ex - CEME e Ex - CEMGFA	23-03-2018

**Fase analítica (Entrevistas semiestruturadas)**

<b>N.º</b>	<b>Órgão/Ramo</b>	<b>Nome</b>	<b>Função</b>
<b>1</b>	MDN	CFR Pereira Mendes	DGRDN – Direção de Serviços de Armamento e Equipamento
<b>2</b>	MDN	TCOR/ENGAER Carlos Batalha	DGRDN – Direção de Serviços de Armamento e Equipamento
<b>3</b>	MDN	Dr. Alberto Coelho	DGRDN – Diretor Geral
<b>4</b>	MDN	COR João Pires	Assessor do MD Nacional
<b>5</b>	<i>TEKEVER</i>	Eng.º Pedro Petiz	Investigação Científica, Desenvolvimento e Inovação; Ensino e Formação da <i>TEKEVER</i>
<b>6</b>	FAP	MGEN Paulo Mateus	Comandante da Academia da Força Aérea (AFA)
<b>7</b>	EX	GEN Valença Pinto	Ex-CEME e Ex-CEMGFA
<b>8</b>	FAP	GEN Taveira Martins	Ex-CEMFA
<b>9</b>	FAP	BGEN Armindo Sampaio	DAT



## Apêndice E — Guião das Entrevistas Semiestruturadas

### Guião das Entrevistas

#### - Introdução

A entrevista exploratória integra a fase de exploração do Trabalho de Investigação Individual (TII), sendo necessário o consentimento, por parte do entrevistado, da possibilidade de: a) autorizar a gravação da entrevista; b) poder ser utilizado como referência no TII; c) poder ser publicado.

#### - Tópico de Entrevista

Sendo hoje o *Outsourcing* uma ferramenta de gestão estratégica de médio-longo prazo, onde se recorre a empresas ou organizações para fornecimento de bens e/ou serviços que não consideramos vitais, mas que os devemos ter para cumprimento da missão, permitindo a focagem no essencial (*core*), gostaria de perguntar o seguinte:

1. Face ao vasto conhecimento que o Senhor ----- possui, em assuntos de Defesa Nacional e Forças Armadas (FFAA), é da opinião que o recurso ao *Outsourcing* é hoje uma realidade, ou será que as nossas FFAA recorrem mais uma (sub)contratação parcial de serviços, em algumas áreas específicas?

2. Será que o recurso a *Outsourcing* não deveria estar centralizado, ou ser submetido, na eSPap, permitindo que o Estado obtivesse maiores benefícios, devido a um possível efeito de escala nacional?

3. Alguma vez, entendeu que a Inspeção-Geral da Defesa Nacional e/ou o Gabinete Nacional de Segurança deveriam ter mecanismos que auditassem essas empresas ou organizações de modo a que a idoneidade, a qualidade e a satisfação esteja permanentemente garantida;

4. O *Outsourcing* deverá ser pontual e limitado no tempo ou existem áreas que, permanentemente, deverão ser servidas ou sustentadas por entidades externas, pois a cativação de recursos financeiros e humanos não justificam a sua reabilitação;

5. Poderá o *Outsourcing* abranger as áreas de operações, material e apoio;

6. Que áreas, no seu entendimento, nunca poderão ser objeto de *Outsourcing* pela Defesa Nacional?

7. Qual a principal razão, ou razões?



8. Áreas como a Segurança, Intel, Comunicações, Instrução/Formação (Academias, Pilotagem, Cursos profissionais), Informática, Transporte Aéreo, Proteção da Força e Simulação, poderão ser objeto de *Outsourcing*?

9. Será que o recurso a *Outsourcing*, quando em Operação no exterior, será uma mais valia para a missão, pois, poderemos focarmo-nos apenas no essencial, a vertente de combate?

10. Acha que existe algum impedimento legal ou moral que impeça o *Outsourcing*?

11. O *Outsourcing* permitirá alocar menos recursos financeiros e pessoal às áreas de apoio e administração, reforçando a vertente operacional e a racionalização das missões efetuadas, somente desde que se consiga implementar a médio-longo prazo e o consignar a servir as FFAA, tanto a nível nacional, mas também em missões no exterior? Se for consubstanciado desta forma, como aliás estão a fazer a maioria das congéneres da OTAN, para além do elencado anteriormente, poderá capitalizar em favor da indústria nacional?

12. Pensa que o problema do recurso ao *Outsourcing* nas FFAA é, verdadeiramente, a falta de um plano diretor onde se avalia e define o que é vital (valência a nunca alienar); o essencial (o custo do recurso ou capacidade é acima das possibilidades, e ter-se-á que, pontualmente ou não completamente, ter acesso a essa valência); necessário, poder-se-á que alienar o bem ou serviço para ser proporcionado por outrem.



## **Apêndice F — Guião do *Benchmarking***

Para análise do que os diversos países da *OTAN* e Brasil estão a efetuar no que concerne à aplicação do *Outsourcing* na área de Defesa, mais concretamente nas suas FFAA, foi enviado para todos os Adidos de Defesa dos países *OTAN* e Brasil, acreditados em Portugal um questionário, conforme abaixo se discrimina.

De igual modo, para obtenção e validação da informação acima recolhida, foi enviado o questionário aos Adidos de Defesa, junto da embaixada de Portugal, nos mesmos países.

### ***ACADEMIC QUESTIONNAIRE***

*I am Colonel Sérgio Pereira from Portuguese Air Force, I am attending the Flag Officers Course, and I would like to have your contribution for an academic paper about “OUTSOURCING IN THE ARMED FORCES”.*

*The goal of the research is to understand if Outsourcing resources allows the military to assign more assets to the operational component, thus having an increased force size available for operational deployments.*

### ***OUTSOURCING IN THE ARMED FORCES***

*Please answer the questions by writing the answer or selecting the best option.*

***Q1:*** *In your Country’s Armed Forces, is Outsourcing used to obtain goods or services?*

*A1:*

***Q2:*** *Does this method allow the military to focus more in the core mission (operations)?*

*A2:*

***Q3:*** *Is there some legal constrain regarding the Outsourcing of some military areas to public or private companies?*

*A3:*

*A3a:* *If so, that legal restriction is defined/monitored by \_\_\_\_\_*

***Q4:*** *Which area does the most Outsourcing?*

*A4:*



- 1- *Support;*
- 2- *Logistics;*
- 3- *General services;*
- 4- *Weapon systems;*
- 5- *Security;*
- 6- *Intel.*
- 7- *Other: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_*

**Q5:** *Outsourcing is based on ...*

A5:

- 1- *... a need to increase the size of the operational components by re-assigning support or logistics personnel?*
- 2- *... a need for cost effectiveness or other economic reasons?*
- 3- *... the fact that there is no availability of the good or service by other means?*
- 4- *Other \_\_\_\_\_.*

**Q6:** *The contracted services are provided...*

A6:

- 1- *... only in your country;*
- 2- *... also, for NATO operations;*
- 3- *... for any type of operations.*

**Q7:** *By Outsourcing, the Armed Forces are ...*

A7:

- 1- *... promoting the national economy;*
- 2- *... rationalizing the Armed Forces budget;*
- 3- *... concentrating the effort in vital areas for the Armed Forces;*
- 4- *... reducing effort in areas without specialization, interest or return for Defense.*

**Q8:** *In NATO, EU or UN operations abroad, if you resort to Outsourcing for some goods and/or services, the companies or non-military personnel are covered by*

...

A8:

- 1- *... military regulations;*
- 2- *... civilian national laws;*
- 3- *... the National Constitution;*
- 4- *... legislation drafted for the operation*



## Apêndice G — Guião das Entrevistas Semiestruturadas ao CPOG 2017/18

### - Tópico de Entrevista

No âmbito do Curso de Promoção a Oficial General, o Trabalho Individual de Investigação atribuído versa a temática do *Outsourcing* nas Forças Armadas.

Considerando hoje o *Outsourcing* uma ferramenta de gestão estratégica, de médio-longo prazo, onde recorrendo a empresas ou organizações para fornecimento de bens e/ou serviços que, excetuando para as áreas vitais, podem fornecer e dotar de recursos essenciais conducentes a aumentar a eficiência e a eficácia das FFAA, tendo como consequência a focagem no *core* da missão atribuída.

O problema do recurso ao *Outsourcing* nas FFAA é, verdadeiramente, a falta de um plano diretor onde se avalia e define o que é:

- a. **Vital** (tem que ter essa valência e nunca a alienar);
- b. **Essencial** (o custo do recurso ou capacidade é muito acima das possibilidades, mas poder-se-á, pontualmente e não completamente, ter acesso a essa valência via externa);
- c. **Necessário** (desejavelmente poder-se-á alienar o bem ou serviço para ser proporcionado por outrem).

Dentro do enquadramento sugerido, pergunta-se:

Na sua opinião, o que é nas FFAA portuguesas:

1. **Vital:**
2. **Essencial:**
3. **Necessário:**

### - Resultados obtidos do painel de Auditores

Quadro 15 - “Definição de Áreas *Core* das FFAA”, reforço do CPOG 2017/18

Elementos\Classificação	Vital	Essencial	Necessário
Unidades Operacionais	100%		
Unidades de Apoio ao Combate	80%	20%	
Unidades de Apoio e Serviços		60%	40%
Unidades de Formação e Treino	20%	40%	40%
Unidades e Comandos Administrativos		40%	60%
Serviços Administrativos e de Saúde		20%	80%
Outras Capacidades			
• INTEL	80%	20%	
• CIS	60%	40%	
Serviços de Intendência			
• Regeneração 3º escalão de SA		40%	60%
• Parque habitacional não operacional		20%	80%
• Controlo de acessos		60%	40%
• Segurança	20%	40%	40%
• Transportes administrativos e regeneração		20%	80%
• Alimentação			100%
• Limpeza/Higiene			100%
• Espaços verdes			100%
• Fardamento			100%

Fonte: CPOG (2017)



## Apenso A — Dados Complementares ao Modelo

### - Aspectos complementares gerais

Complementarmente ao apurado no estudo, é de toda a conveniência verificar a possibilidade de estender o *Outsourcing* às missões desempenhadas fora de TN, analisando a possibilidade de nos contratos efetuados incluir uma extensão, com a possibilidade de fornecimento de serviços em TO, a designar.

Face ao histórico de missões e empenhamento das FND, desde há mais de 20 anos, constata-se que a contratação de média-longa duração não existe. Havendo sim lugar ao estabelecimento de relações contratuais, praticamente no momento de chegada ao TO, de serviços a empresas de outras nações que impõem preços, sem qualquer margem de rateio. Consubstanciando este facto, no Kosovo, em 2012, as FFAA pagaram à empresa Eclipse, registada na República Dominicana, cerca de 300€ por dia, por cada militar, no que diz respeito a alimentação, limpeza, 1,5l de água/dia e controlo de pestes<sup>9</sup>.

No contexto de procurar saber que se a externalização poderá ser projetada para servir as FND, foram colocadas as questões expostas no Quadro 16, tendo por objetivo perceber se o PS entende que possam existir outras variáveis que mereçam ser ponderadas e analisadas de modo a robustecer o emprego do *Outsourcing* e trazer maior valor acrescentado e mais-valias para as FFAA.

Quadro 16 - Respostas complementares

QUESTÕES		
	Q10	Q11
	Será que o recurso a <i>outsourcing</i> , quando em Operação no exterior, será uma mais valia para a missão, pois, poderemos focarmo-nos apenas no essencial e ter mais pessoal disponível para a força combatente?	O <i>Outsourcing</i> poderá alocar menos pessoal às áreas de apoio e administração, reforçando a vertente operacional e a racionalização das missões efetuadas?
Resultado	Sim, com reservas – 8; Não, mas depende – 1; Sim – 11.	Sim, com reservas – 6; Não, mas depende – 3; Sim -11.
%	95% - TENDÊNCIA FAVORAVEL	85% - TENDÊNCIA FAVORAVEL

Fonte: Painel Selecionado (2017)

### - Análise

Nos resultados, embora não exista unanimidade quanto à aceitação tácita e direta do questionado, o PS acredita que o emprego criterioso desta ferramenta de gestão estratégica proporciona um reforço da área operacional em termos do número de efetivos disponíveis, embora com os necessários mecanismos de reconversão, em que o militar da área de apoio ou administração vai ter, muitas vezes, que reaprender novos atributos para os quais, em princípio, estará muito mais motivado.

<sup>9</sup> Contrato FND/KFOR com Empresa Eclipse, 01ABR/30SET12.



Por outro lado, a possibilidade de otimizar a externalização envolvendo as Operações nos TO ou nas FDN, deverá ser uma área a explorar, acarretando um custo-benefício mais eficaz em relação à contratação imediata e no local que normalmente se efetua quando se implementa uma FND.

Complementarmente, o PA quando instado a pronunciar-se sobre as razões porque o *Outsourcing* não poderia abranger todas as Áreas militares, ao qual a maioria disse que o que é vital não pode ser externalizado, razões morais, legais e éticas foram apresentadas e deverão ser objeto de integração aquando da implementação do modelo para aplicação do *Outsourcing*.

Tendo como meta saber se esta ferramenta acrescenta mais valia às FFAA, o PS foi quase unânime, 95% das observações confirma este desiderato, se for implementado um modelo que, ao mais alto nível, seja sancionado e implementado pelos Ramos e EMGFA.

A necessidade aliada à oferta cada vez maior que o mercado dispõe, periclita a oportunidade de abrir o *Outsourcing* a áreas inexploradas, contratadas a médio-longo prazo, o que forçará a alteração do paradigma vigente e permitirá às FFAA nacionais uma maior capacidade no cumprimento de missões cada vez mais complexas e exigentes que o Estado lhes atribui.

A investigação para além de clarificar as definições e diferenças entre *Outsourcing* e subcontratação versa o estudo da problemática para aplicação em missões fora de TN, obrigando à definição de um plano estratégico que abrangerá áreas vitais, essenciais e necessárias para externalização. A aproximação efetuada permite obter, a médio-prazo, uma maior concentração dos militares em funções exclusivas das FFAA, bem como permitirá um ganho de recursos financeiros e uma mais-valia no desempenho de missões militares efetuadas em nome de Portugal, tudo isto para além de existir uma oportunidade para incremento da indústria nacional (IdD Portugal, 2018).

Todavia, sem um racional superior, sem uma orientação bem definida e clara, os Ramos têm de procurar não perder o “Saber Fazer” em caso de conflito. Poderá parecer estranho que o Exército externalize o saber fazer pão, mas, se tivermos de entrar em Guerra, quem fornece pão na frente de batalha? (o exemplo é ridículo com o propósito, de obrigar a pensar) (Antunes, 2017).

Outro dos argumentos é o de que os SA atingiram uma complexidade tal que o modelo de organização militar convencional não tem hipótese de competir com a indústria e nesse sentido, a solução poderá constituir um *enabler* para a dinamização da participação da



indústria nacional no apoio às FFAA. Esta é uma realidade dos modernos Exércitos (Coelho, 2017).

Através do MDN foi colocada a ideia de propor à indústria, através da IdD Portugal a o apoio às FFAA de modo a proporcionar e potenciar bens e serviços, tanto em TN como em TO. A resposta foi bastante positiva e encorajadora, pois predispuseram-se a facilitar o contacto das empresas constantes no BTID e, inclusivamente, a serem facilitadores entre os Ramos, as empresas e o Governo, bem como a colaborarem na facilitação de proporem legislação adequada para que o processo de possível *Outsourcing* seja mais robusto e duradouro (IdD Portugal, 2018).

#### **- Aspetos jurídico-constitucionais**

Relativamente à legislação nacional com implicações no processo aquisitivo de bens e serviços, constata-se o seguinte:

- A execução da componente militar da DN incumbe em exclusivo às FFAA, sendo proibida a constituição de associações ou agrupamentos armados, de tipo militar, militarizado ou paramilitar (Assembleia da República, 2009, pp. 4344-(15));
- Art.º 37 1) — O Estado pode determinar a utilização dos recursos materiais e humanos indispensáveis à defesa nacional mediante mobilização e requisição. 2) — Todas as pessoas mobilizadas ou abrangidas pelas obrigações decorrentes de mobilização ou requisição podem ser sujeitas aos regimes jurídicos da disciplina e justiça militares, nas condições fixadas na lei (2009, pp. 4344-(17));
- Art.º 39º 1) — O Estado pode requisitar os bens móveis e imóveis, materiais e imateriais, indispensáveis para a defesa nacional que não seja possível ou conveniente obter de outro modo (Assembleia da República, 2015);
- Art.º 39º 2) — A requisição pode ainda incidir sobre empresas, serviços, estabelecimentos industriais, comerciais ou científicos e bens que sejam objeto de propriedade intelectual e industrial (2015).

#### **- Análise**

Na tentativa de verificar se a legislação nacional enquadra a temática da externalização de aspetos inerentes à DN, constata-se que não existe clareza quanto ao monopólio do Estado relativamente a esta função de soberania, contrariamente a outros países. Urge ser mais criterioso na regulamentação, sobretudo pela multiplicidade de companhias militares privadas que, mais ou menos dissimuladas, invadem o mercado capazes de proporcionar os



mais variados serviços de carácter militar, sem terem quaisquer escrúpulos de atuação a não ser o lucro.

#### **- Aspetos laborais**

O negócio do *Outsourcing* cresceu exponencialmente nos últimos anos, trazendo mais eficácia, mais qualidade, mais produtividade e menos custos fixos para as organizações, permitindo que estas se concentrem nos processos nucleares do negócio, porém, este crescimento não foi acompanhado por legislação pertinente, pois a ausência de legislação específica enquadradora destas relações, quer para as instituições ou empresas quer para os trabalhadores, conduz a alguma indefinição quanto à natureza das relações laborais com as duas partes envolvidas. (Azevedo, s.d.).

De modo a que, interna e externamente, não restem dúvidas sobre qual das partes é a real entidade empregadora dos colaboradores em *Outsourcing*, tem que se atender que estes não devem estar integrados na estrutura da entidade beneficiária ou receber diretamente ordens ou instruções por parte desta. No entanto, quando tal tiver de se verificar, as orientações devem ser transmitidas através dos pontos de contacto, previamente definidos, junto da empresa prestadora dos serviços (Tribunal de Contas, 2014).

Excetuando as situações em que a atividade contratada o exija, os instrumentos de trabalho e/ou os materiais a utilizar na prestação de serviços devem ser disponibilizados pela empresa prestadora e não pela empresa beneficiária. Independentemente disso, o colaborador em *Outsourcing* deverá ter também algo que o identifique como sendo colaborador da empresa prestadora de serviços. Assim, e de forma a dissipar quaisquer dúvidas sobre a prestação de serviços a executar, não devem existir trabalhadores na empresa beneficiária a desempenhar funções idênticas às dos colaboradores em *Outsourcing*, sendo que todas as situações de externalização devem ter subjacentes documentos escritos que titulem a relação contratual entre as empresas (Supremo Tribunal de Justiça, 2014).

