



Octubre 2018 - ISSN: 1696-8352

ANÁLISE QUALITATIVA DO DESEMPENHO DA GESTÃO NO SISTEMA DE EXCELÊNCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO (SE-EB) E SEUS IMPACTOS NOS PROJETOS ESTRATÉGICOS DOS ARSENAIS DE GUERRA¹

Autores

Priscila de Andrade Oliveira:

Mestre em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM/RS e servidora federal na 21ª Companhia de Engenharia de Construção, Exército Brasileiro. E-mail: pridanoli@gmail.com

Daniel Arruda Coronel:

Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa – UFV / MG e Professor Adjunto dos Programas de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, Agronegócios e Economia do Desenvolvimento da UFSM, sendo atualmente Diretor da Editora da UFSM e Bolsista de Produtividade do CNPq. E-mail: daniel.coronel@uol.com.br

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Priscila de Andrade Oliveira y Daniel Arruda Coronel (2018): “Análise qualitativa do desempenho da gestão no sistema de excelência do exército brasileiro (SE-EB) e seus impactos nos projetos estratégicos dos arsenais de guerra”, Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (octubre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/10/desempenho-gestao-exercito.html>

Resumo: A Administração Pública Federal, através do Exército Brasileiro, tem desenvolvido inúmeros projetos de defesa objetivando o cumprimento de sua missão institucional de “preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão”, visando, com isso, servir com qualidade e eficiência. Neste contexto, buscando o desenvolvimento da qualidade em seus projetos, o Exército Brasileiro (EB), por meio de um Modelo de Excelência Gerencial, tem procurado, ao longo dos anos, aprimorar a gestão de seus projetos estratégicos com a implantação de sistemas de gestão e ferramentas gerenciais preconizadas por instituições de reconhecimento internacional. Contudo, as peculiaridades da Força Terrestre e por se tratar, além de um órgão público, de uma organização militar, fazem com que algumas dificuldades possam ser encontradas no que tange à gestão de projetos e principalmente à sua avaliação. As deficiências nos instrumentos de avaliação de desempenho de projetos podem acarretar um aumento do custo final de um projeto. Assim, o presente estudo tem como objetivo geral avaliar os impactos em termos de gestão dos atuais indicadores de desempenho do EB, preconizados pelo modelo de gestão do Sistema de Excelência do Exército Brasileiro, e propostos no Plano de Gestão. Para tanto, o levantamento de dados foi feito por meio de entrevistas com os assessores de gestão do Sistema de Excelência da Diretoria de Fabricação, do Arsenal de Guerra do Rio de Janeiro, Arsenal de Guerra de São Paulo e Arsenal de Guerra General Câmara. A presente pesquisa pode ser definida quanto aos seus objetivos como descritiva e tem abordagem qualitativa. Os resultados indicaram que, para a avaliação de desempenho dos Arsenais de Guerra, ainda na fase de elaboração dos objetivos estratégicos e os indicadores de desempenho do Plano de Gestão, existem deficiências em relação ao alinhamento dos objetivos estratégicos com as demandas de seus órgãos de subordinação. Outro importante

¹ Trabalho proveniente da dissertação do primeiro autor com a orientação do segundo autor.

resultado foi verificar que o Sistema de Excelência Gerencial se encontra implantado, apesar de não estar consolidado em seu aspecto de proporcionar melhoria contínua aos processos envolvidos nos objetivos estratégicos propostos nos Planos de Gestão.

Palavras-chave: Gestão Pública. Modelo de Excelência Gerencial. Avaliação de Desempenho de Projetos

QUALITATIVE ANALYSIS OF MANAGEMENT PERFORMANCE IN THE BRAZILIAN ARMY EXCELLENCE SYSTEM (BA-ES) AND ITS IMPACTS ON WAR ARSENAL STRATEGICAL PROJECTS

Abstract: Federal Public administration has been developing several defense projects through the Brazilian Army aiming at fulfilling its institutional mission of “preparing Land Force, keeping it at permanent standby”, ensuring quality and efficient services. In this context, searching for quality development in its projects, the Brazilian Army (BA) has been attempting for years to improve the management of its strategic projects through a Management Excellence Model by implementing management systems and tools advocated by international appreciated institutions. However, because of Land Force particularities and the fact that it is a military organization and a public agency, some difficulties may be found concerning project management and mainly its assessments. Deficiencies in project performance assessment instruments may result in increasing project total costs. Thus, the general objective of this study is to assess management impacts of the current BA performance indicators, which are praised by the Brazilian Army Excellence System management model and proposed in the Management Plan. To do so, data collection was done through interviews with Excellence System management assistants of the Manufacturing Board of Directors from the Rio de Janeiro, São Paulo and General Câmara War Arsenals. This research can be defined for its objectives as descriptive with a qualitative approach. Results indicated that War Arsenals performance assessment have deficiencies related to aligning strategic objectives with demands of its subordinated agencies in the phase of elaborating strategic objectives and Management Plan performance indicators. Another important result was the verification that the Management Excellence System is already implemented despite not being consolidated in order to provide continuous improvement to the processes involved in the strategic objectives proposed in the Management Plans.

Keywords: Public Administration; Management Excellence Model; Projects Performance Assessment.

JEL Classification: Z18; Z19

1 Introdução

A Administração Pública Federal possui, para a viabilização de suas políticas públicas, muitos órgãos, uma máquina governamental com fortes características e recursos tecnológicos e humanos, em sua maioria habilitados e capacitados para o cumprimento da sua principal missão: servir com qualidade e eficiência.

No cumprimento do servir, uma de suas missões é proporcionar a defesa objetivando a soberania nacional. Nesse contexto, tem-se a instituição das Forças Armadas. "As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem" (BRASIL, 1988, art. 142).

No Exército Brasileiro, a missão de servir vem sendo traduzida pela sua missão institucional de “preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão” (BRASIL, 2016, p. 1). Quando se pensa no servir, é preciso utilizar-se de todo recurso passivo de utilização para viabilização de suas demandas com efetividade.

Na coordenação de projetos estratégicos, objetivando o “estado de prontidão” da força terrestre brasileira, está o Escritório de Projetos do Exército (EPEX). Uma das suas missões institucionais é “supervisionar, coordenar e controlar a gestão dos Projetos Estratégicos do Exército (PEE), incluindo as derivadas de aquisição, modernização e desenvolvimento de produtos de defesa (PRODE) definidos pelo Estado-Maior do Exército” (EME) (BRASIL, 2016).

No nível tático e operacional do Comando do Exército estão os órgãos de Direção Setorial (ODS) e os Órgãos Militares (OM) responsáveis pela convergência de esforços e recursos para a concretização da missão de servir e prover.

O Exército Brasileiro, desde 2003, vem, por meio de seu Sistema de Excelência (SE-EB), introduzindo os conceitos de gestão pública para resultados baseado no seu Programa de Excelência Gerencial (PEG), uma customização do Modelo de Excelência Gerencial preconizado pela Fundação Nacional da Qualidade (BRASIL, 2016).

No âmbito das Organizações Militares, a manutenção do tipo 4º escalão encontra-se hierarquicamente vinculada ao Departamento de Ciência e Tecnologia (DCT) do Comando do Exército a Diretoria de Fabricação (DF) (BRASIL, 2005a, art. 2º) que, por sua vez, tem a missão de gerir os projetos estratégicos relacionados ao DCT, que são os parques industriais de suas organizações militares diretamente subordinadas a três autarquias federais: o Arsenal de Guerra do Rio (AGR), o Arsenal de Guerra de São Paulo (AGSP) e o Arsenal de Guerra General Câmara (AGGC) (BRASIL, 2005a).

O AGGC, por sua localização e logística, tem a finalidade de atender as demandas dos projetos estratégicos do DCT na Região Sul. As demandas de manutenção, recuperação e fabricação de Materiais de Emprego Militar (MEM) da 3º RM são atendidas integralmente pelo AGGC, além de prestar suporte técnico às organizações militares e civis que solicitem seu apoio.

No tocante à fiscalização dos projetos relacionados ao Arsenal de Guerra General Câmara, o gerenciamento das ações de controle atinentes aos seus custos e o acompanhamento das atividades que envolvem os projetos estratégicos do EB encontram-se as dificuldades inerentes à estrutura organizacional e funcional dos processos administrativos de apoio (neste estudo, o gerenciamento da informação de custos e aquisições de projetos) relacionados à atividade-fim (Divisão Técnica) que não demonstram atender com eficiência e eficácia as metodologias do gerenciamento de projetos e demandas de uma gestão por resultados propostas pelo Sistema de Excelência Gerencial do EB.

O Sistema de Excelência do EB propõe uma autoavaliação anual das ações incidentes do Plano de Gestão da organização militar. A autoavaliação é o retrato da prática de gestão de cada comando, que tem duração de dois anos. No estudo do caso AGGC, a Diretoria de Fabricação é quem monitora as ações de implantação das práticas do SEG de acordo com a publicação do Plano de Gestão da OM no início de cada novo ciclo de gestão. Esse Plano de Gestão é lançado no SISPEGWEB (Sistema de Excelência do Exército Brasileiro), um portal *online*.

A partir da avaliação dos últimos comandos e seus planos de gestão, foram observadas melhorias efetivas na gestão dos processos de apoio (processos administrativos), conforme se observa no Relatório de Gestão do Exercício 2015 apresentado pelo DCT ao Tribunal de Contas da União (TCU). No entanto, esses processos não são o foco da DF por não se tratarem de processos

relacionados diretamente à atividade-fim da OM, apesar de o estarem indiretamente (TCU, 2016). Nos Relatórios de Prestação de Contas Anual, um requisito legal a ser observado pelos órgãos públicos junto ao TCU, é cobrada somente a prestação de contas das rubricas dos projetos relacionados às atividades-fim. Existem, portanto, parâmetros distintos de controle que deveriam focar a atividade-fim, mas que não se convergem em prol da melhoria contínua dela.

A ferramenta de autoavaliação é que identifica as boas práticas de gestão e as oportunidades de melhoria de outras, buscando instrumentalizar o processo de apoio a decisão ofertando suporte ao gestor da OM.

No estudo do caso do AGGC, observa-se que a autoavaliação não gera resultados práticos de melhoria, bem como não são cobrados resultados pela diretoria, que deveria ter, nesse meio de controle, uma ferramenta de planejamento tático e de monitoramento dos seus projetos e processos, conforme se observa nos Relatórios de Prestação de Contas Anuais do TCU (2013, 2014, 2015), remetidos ao TCU.

O sistema de medição de desempenho é um conjunto de indicadores que quantifica o desempenho global da organização militar. Para atingir tal finalidade, é necessário como condicionantes básicos que a OM já tenha implementado uma estratégia de melhoria da gestão, o que já ocorre na instituição (BRASIL, 2008). Também deve a organização ter iniciado sua autoavaliação inicial, de modo a levantar as necessidades dos principais interessados no seu desempenho e ter realizado seu planejamento estratégico organizacional, consolidado no Plano de Gestão da OM.

Os indicadores de gestão devem ser desenvolvidos a partir do levantamento das ações necessárias para o alcance dos objetivos da organização, os quais são traduzidos em planos de ação dentro do Plano de Gestão, ou seja, é o gerenciamento do sistema organizacional através dos objetivos estratégicos que compõem o Plano de Gestão e que são passíveis de mensuração dentro de um sistema organizacional. Essas ações, que são desdobramentos dos objetivos estratégicos que compõem o Plano de Gestão, surgem a partir das exigências e requisitos dos diversos interessados (*stakeholders*) no comportamento e nos resultados esperados da OM.

O primeiro ciclo de gestão ocorre com a primeira autoavaliação realizada pela OM, e, no caso dos Arsenais de Guerra, sua validação é realizada pela DF, sua OMDS enquadrante. Essa primeira avaliação do sistema organizacional é o marco lógico onde se inicia o processo de melhoria contínua dos processos organizacionais que participam dos objetivos estratégicos do Plano de Gestão e que têm vinculados um indicador de desempenho, seja ele de monitoramento ou de resultado.

O principal objetivo da realização da avaliação do sistema de gestão, dentre outros, é melhorar a eficiência dos processos objetivando a efetividade dos resultados esperados pelo planejamento estratégico do Estado-Maior. Os resultados dessas avaliações devem ser validados prioritariamente por seu interessado direto, nesse caso a DF, que é a diretoria que subsidia as ações e demandas do DCT junto aos órgãos industriais de sua subordinação, reiterando, os Arsenais de Guerra.

Nesse contexto, as autoavaliações produziram resultados contínuos de melhoria nos processos e, por consequência, nos resultados organizacionais e nos gastos públicos, ao

retroalimentarem o sistema organizacional com os devidos apontamentos sobre os resultados do ano anterior, os quais são realizados pelos interessados nos resultados, de forma a embasar e nortear as ações consequentes de melhoria nos Planos de Gestão dos anos seguintes.

Com base no que foi exposto, este trabalho tem como problema de pesquisa responder ao seguinte questionamento: “Por que os resultados das autoavaliações não são usados para o monitoramento, o controle e o feedback dos projetos estratégicos executados pelos Arsenais junto à DF e, por conseguinte, ao DCT?”.

O objetivo geral foi analisar os impactos, em termos de gestão, dos atuais indicadores de desempenho do EB, preconizados pelo modelo de gestão do Sistema de Excelência do Exército Brasileiro e propostos no Plano de Gestão do AGGC, e se estes satisfazem os requisitos dos projetos estratégicos. Os objetivos específicos buscaram identificar as principais características das práticas de gestão do AGGC e dos Arsenais de Guerra subordinados à Diretoria de Fabricação que atuam em projetos de objetivos estratégicos da Força Terrestre, vinculados ao DCT; elencar as iniciativas de sucesso das organizações militares com histórico de atuação em prêmios de qualidade em gestão, localizadas nos estados desses Arsenais (RJ, SP e RS); e analisar os Planos de Gestão, os impactos e os resultados dos principais arsenais. Por fim, buscaram propor melhorias acerca de um conjunto de dez itens identificados ao longo da análise dos resultados, como oportunidades de melhoria na elaboração dos planos de gestão dos arsenais de guerra.

Ademais, este trabalho procurou responder ao questionamento de como o Sistema de Excelência Gerencial indicado pelo EB pode atender com efetividade a gestão de projetos estratégicos, relacionados às políticas públicas de defesa nacional, por meio do gerenciamento das informações de custos e aquisições de projetos quando implementado no nível operacional, com vistas à melhoria contínua dos projetos estratégicos executados pelo Arsenal de Guerra General Câmara. Espera-se que, com o controle dos projetos estratégicos, reduzam-se os custos operacionais dos projetos e efetivamente isso contribua com a redução das despesas públicas da administração federal em Defesa Nacional.

A importância deste estudo para as unidades que serão analisadas são os benefícios imediatos de contribuir em relação à elaboração dos Planos de Gestão dessas unidades. O Plano de Gestão, como documento norteador do ciclo de gestão, precisa retratar de forma clara e concisa as diretrizes e prioridades do Comando da organização e, principalmente, dos interessados externos que são os demandantes e requisitantes dos projetos executados pelos Arsenais. É possível que o sucesso dos Projetos Estratégicos dependa do seu alinhamento com o Plano de Gestão das unidades operacionais e que o sucesso destes dependa, conseqüentemente, de indicadores de desempenho mais objetivos e alinhados com os objetivos estratégicos dos Planos de Gestão. Para a comunidade acadêmica, o presente trabalho estuda um tema em constante desenvolvimento, além de trazer dados atuais sobre seu conceitual: a qualidade na gestão pública.

Este trabalho está estruturado em quatro seções, além desta introdução; na segunda seção, expõem-se os fundamentos teóricos do presente trabalho; na seção seguinte, os procedimentos metodológicos são descritos; na quarta seção, os resultados são discutidos e analisados e, por fim, expõem -e as principais conclusões do trabalho.

2 Referencial teórico

2.1 Avaliação de desempenho da gestão pública

Quando a reforma administrativa teve início, em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Estado, as ideias gerenciais já vinham se desenhando no cenário nacional com a filosofia do *Total Quality Control* (TQC) importadas pelo professor, à época, da Universidade Federal de Minas Gerais, Vicente Falconi e consultor da Fundação Christiano Ottoni (BANAS QUALIDADE, 2015).

Antes desse período, algumas características gerenciais eram identificadas na administração militar, conforme é possível evidenciar no Decreto-lei nº 200 de 1967, que trazia, em seu artigo 6, os princípios fundamentais de planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e *controle* (grifo nosso). No escopo das finanças públicas, com a Lei nº. 4.320, de 1964, foram instituídas as normas de Direito Financeiro, quando foram detalhadas a elaboração e o *controle* do orçamento público da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 1964).

O controle interno sempre esteve presente nos processos administrativos da gestão pública, de uma forma mais direta, por meio de leis que direcionavam ações e proibiam outras, ou indiretamente, e do monitoramento dos processos.

Na década de 1980, o cenário político-administrativo era de crise, visando a mudanças e reformas. A Constituição Federal de 1988 foi promulgada nesse período, sendo estabelecido também o modelo orçamentário brasileiro que, apresentando fortes características gerenciais, instituiu três instrumentos de planejamento da gestão pública orçamentária: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A história da qualidade no setor público brasileiro confunde-se com a história das reformas administrativas. Em cada período de mudanças na gestão da administração, alguns instrumentos com características gerenciais foram apresentados, implementado ou não, conduzindo a mudanças de processo ou mais profundamente no modo de pensar a administração pública. A filosofia da qualidade no fornecimento dos serviços públicos com vistas à oferta de serviços mais eficientes e baixo custo é o ganho que se espera dessas reformas ao longo desses anos. “[...] A implantação da Qualidade na Administração Pública foi destacada como importante instrumento para a eficiência do aparelho estatal, aliada imprescindível para a melhoria da qualidade dos bens e serviços produzidos no País e, principalmente, para a melhoria da qualidade de vida do cidadão” (BRASIL, 1997).

A participação brasileira no Programa da Qualidade aplicou-se ao plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (AMBROZEWICZ, 2015). Nesse sentido, a Administração Pública buscou inserir-se no contexto da gestão por resultados, que viria a ser apresentado a partir da introdução da reforma gerencial brasileira.

2.2 Sistemas e modelos na gestão pública

O Modelo de Excelência Gerencial da Fundação Nacional da Qualidade é um modelo de Excelência em Gestão genuinamente brasileiro e foi idealizado pela Fundação Nacional da Qualidade em 2001, a partir de pesquisas de modelos internacionais de gestão. A FNQ possui anos de consolidada aplicação do modelo livremente inspirado no Prêmio *Malcom Baldrige*, que foi um

modelo de gestão próprio. De 1992 a 1996, era utilizado na íntegra o modelo americano da Fundação Baldrige da Gestão Qualidade Total. De acordo com a FNQ, algumas pequenas mudanças foram realizadas no modelo base, a partir de 1996, mas sempre acompanhando a estrutura do *Malcolm Baldrige National Quality Award* até 2000. Foram analisados inúmeros Prêmios Internacionais de qualidade da gestão, e o resultado dessa pesquisa foi a adaptação e incorporação de critérios de outras premiações, tais como o Critério Sociedade, influenciado pelo modelo europeu da *European Foundation for Quality Management* (FNQ, 2012). Como seu próprio modelo propõe, a FNQ visa à melhoria contínua de seus processos.

O modelo de excelência em gestão pública (GESPÚBLICA), do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, o GESPÚBLICA, é consequência direta de propostas anteriores de modernização da gestão pública. Consiste na união de dois programas concebidos em 1995, lançados pelo extinto Ministério da Reforma do Aparelho do Estado (MARE): o Programa Nacional da Qualidade e o Programa Nacional de Desburocratização.

O GESPÚBLICA foi criado pelo Decreto nº 5378, de 23 de fevereiro de 2005. Segundo seu art. 1º, tem por finalidade “[...] contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País”. Para a concretização dos objetivos propostos no decreto, juntamente foi instituído o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Um dos objetivos que este Comitê tem é de “desenvolver modelo de excelência em gestão pública, fixando parâmetros e critérios para a avaliação e melhoria da qualidade da gestão pública, da capacidade de atendimento ao cidadão e da eficiência e eficácia dos atos da administração pública federal” (BRASIL, 2005).

O Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) utilizado no GESPÚBLICA foi adaptado do MEG-FNQ para o serviço público com a participação da própria Fundação Nacional da Qualidade à época, com a criação do então Programa de Qualidade do Serviço Público (PQSP), em 1999, pelo doravante Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). O MEGP foi difundido junto aos órgãos públicos participantes do programa de qualidade federal que buscaram, entre 1999 e 2004, “implantar uma administração pública participativa, transparente e orientada a resultados” (GRIN, 2013). Após 2005, ficou a cargo do Comitê Gestor do GESPÚBLICA a atualização, a adaptação e as melhorias no modelo de excelência (GRIN, 2013).

O Modelo de Excelência Gerencial do Exército Brasileiro, criado pela Portaria do Comandante do Exército nº 348, de 1º de julho de 2003, estabelece o Programa Excelência Gerencial do Exército Brasileiro – PEG-EB e instituiu, no âmbito da Força Terrestre, a implantação de um programa de qualidade que tinha por objetivo principal a vinculação dos objetivos estratégicos da força, traduzidos através de atividades tangíveis em Planos de Ação, em um sistema de gestão que encadeia todas as ações incidentes originadas da Portaria do Comando do Exército denominada “Política e as Estratégias de Comando do Exército para o período A – A+2”. Esta portaria tem a divulgação de estratégias do Comando do EB para um período de quatro anos. As estratégias balizam as ações constantes de cada órgão de direção setorial (ODS) e órgão militar diretamente subordinado (OMDS) na elaboração de seus Planos de Gestão interno.

Em 2007, a Portaria do Comandante do Exército nº 220, de 19 de abril, estabeleceu o Sistema de Excelência no Exército Brasileiro (SE-EB) e implantou o SE-EB, institucionalizando e dando continuidade ao PEG-EB. Em 2015, a Portaria nº 1.266, de 10 de setembro, atualizou o SEG, de acordo com o documento, “com o objetivo de adequá-lo às necessidades que surgiram com o Processo de Transformação do Exército” e revogando a anterior.

De acordo com o EB, os princípios que sustentam os fundamentos da excelência são primeiramente os princípios Constitucionais: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Complementam-se a estes os princípios basilares do EB: Hierarquia e Disciplina.

Os fundamentos da excelência do MEG-EB também acompanham os fundamentos do MEG-FNQ: Pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura da inovação, gestão baseada em processos e informação, visão de futuro, geração de valor, foco no cidadão e na sociedade, desenvolvimento de parcerias, responsabilidade social, controle social e gestão participativa.

3 Metodologia

Neste trabalho, a partir da definição da natureza qualitativa da pesquisa, além da sua abordagem descritiva, evidenciou-se que ele se caracteriza também como um estudo de caso. Com a definição da natureza da pesquisa, a técnica escolhida para a coleta de dados em campo foi a realização de entrevista semiestruturada. As entrevistas foram realizadas pessoalmente e por meio de aplicativos de comunicação eletrônico, *Messenger* e *WhatsApp*, e, posteriormente, foram transcritas.

Foi definido, de acordo com os objetivos, que o método de pesquisa mais adequado a ser empregado é o de natureza qualitativa, do tipo descritivo. Consoante a este propósito, Cooper e Schindler (2011, p. 164) sintetizam que a pesquisa qualitativa serve ao pesquisador para compreensão de como, qual processo e porque, o significado, dos eventos acontecerem de tal forma. No método de análise qualitativa, as informações não podem ser quantificáveis, levando a pesquisa a caracterizar-se pela forma descritiva. Logo, os dados obtidos são analisados de forma indutiva. A atribuição de significados e a interpretação de fenômenos são premissas básicas no processo de pesquisa qualitativa (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Os órgãos envolvidos no problema de pesquisa e que estão diretamente relacionados aos objetivos do projeto são os três arsenais: Arsenal de Guerra do Rio, Arsenal de Guerra de São Paulo e o Arsenal de Guerra de General Câmara, além da Diretoria de Fabricação, órgão de direção setorial ao qual são subordinados os arsenais, logo, sendo estas as unidades de análise do trabalho.

Para a pesquisa de campo e buscando o levantamento mais adequado, foi estabelecida a entrevista como técnica, por ser um dos métodos mais utilizados de interagir com o campo e, quando adequadamente planejada e executada pelo pesquisador, subsidiar a pesquisa com informações coerentes e consistentes, possibilitando conclusões adequadas (VERGARA, 2015).

A escolha de uma entrevista semiestruturada como meio de coleta de dados visou compreender como o assessor de gestão da unidade elabora, de acordo, com as metodologias do Sistema de Excelência Gerencial, os objetivos estratégicos do Plano de Gestão e, respectivamente, a elaboração e adequação dos indicadores de desempenho relacionados com os projetos estratégicos. Outrossim, buscou-se elencar as sugestões do gestor sobre a compreensão da utilização dos

resultados de autoavaliação para a melhoria do processo, no que tange ao acompanhamento e ao controle dos projetos por parte dos gestores dos Arsenais, de forma a embasar as sugestões de melhorias no processo.

Para a análise dos dados de entrevista, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo por se tratar de uma técnica que busca a compreensão da comunicação, a qual se mostrou mais adequada à compreensão dos dados coletados para responder aos objetivos da pesquisa.

Neste trabalho, uma das limitações encontradas residiu no pequeno número de entrevistados envolvidos: dez participantes. Uma preocupação importante centrou-se na possibilidade de o respondente final da entrevista da pesquisa não ser o participante idealizado inicialmente no projeto, que são os assessores de gestão dos últimos dois ciclos de avaliação do Plano de Gestão, do Sistema de Excelência - Exército Brasileiro (SE-EB), em suas organizações militares. Também foi necessário entrevistar ex-assessores de gestão de ciclos de gestão anteriores aos dois últimos anos idealizados inicialmente. Outro importante aspecto limitador foi o tempo. Segundo Vergara (2012, p.13), mais do que qualquer outro método de coleta de campo, a entrevista demanda tempo e, além disso, muitas pessoas não estavam dispostas a dispensar o tempo necessário à entrevista. Ademais, o fator econômico influenciou na forma com que ocorreram as entrevistas. Os participantes encontravam-se em quatro localidades diferentes e distantes (Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Ceará), impossibilitando o pesquisador de realizar todas as entrevistas pessoalmente.

4 Análise e discussão dos resultados

4.1 Análise das iniciativas de sucesso das organizações militares com reconhecimento em prêmios de qualidade em gestão

A seguir, são tabulados os dados coletados através da pesquisa documental, nos sítios especializados, dos prêmios de qualidade da gestão organizados nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. Tais estados foram escolhidos por serem estes onde se encontram os Arsenais de Guerra, ou seja, as unidades de análise do presente estudo.

Buscou-se identificar, com este levantamento, quais eram os órgãos militares mais atuantes nos prêmios de qualidade de sua região e se estes tinham uma participação (e reconhecimentos) recorrentes.

Na Tabela 1, encontram-se apenas os órgãos militares com maior recorrência nos Prêmios com reconhecimento sobre sua gestão no estado em que se localiza. Estes dados foram estratificados da coleta de dados.

Tabela 1 – Organizações Militares Reconhecidas em Prêmio de Qualidade x Nível x Estado x Ano: categoria Órgãos da Administração Pública

Organização Militar (Exército Brasileiro)	Nível da Premiação	Estado	Ano
1º Inspeção de Contas e Finanças do Exército – 1º ICFEx.	Medalha Ouro e Certificado Prêmio de Qualidade Rio (500 pontos)	Rio de Janeiro	2012
1º Inspeção de Contas e Finanças do Exército – 1º ICFEx.	Medalha Ouro e Certificado Prêmio de Qualidade Rio (500 pontos)	Rio de Janeiro	2013
1º Inspeção de Contas e Finanças do Exército – 1º ICFEx.	Medalha Ouro e Certificado Prêmio de Qualidade Rio (500 pontos)	Rio de Janeiro	2014
1º Inspeção de Contas e Finanças do Exército – 1º ICFEx.	Medalha Ouro e Certificado Prêmio de Qualidade Rio (500 pontos)	Rio de Janeiro	2015
1º Inspeção de Contas e Finanças do Exército – 1º ICFEx.	Troféu com Medalha Ouro	Rio de Janeiro	2016
2º Grupo de Artilharia Antiaérea	Medalha Ouro (500 pontos)	São Paulo	2012
Batalhão de Manutenção e Suprimento de Aviação do Exército	Medalha Prata (500 pontos)	São Paulo	2012
3º Batalhão de Suprimentos – 3º BSup	Troféu Bronze (500 pontos)	Rio Grande do Sul	2016
3º Batalhão de Comunicação – 3º BCom	Troféu Prata (500 pontos)	Rio Grande do Sul	2014
3º Batalhão de Comunicação – 3º BCom	Troféu Bronze (500 pontos)	Rio Grande do Sul	2013
3º Batalhão de Comunicação – 3º BCom	Medalha Bronze (500 pontos)	Rio Grande do Sul	2012

Fonte: Elaborado pelos autores.

Pode-se verificar, nesta etapa, nos três estados analisados, os órgãos militares mais atuantes em prêmios da qualidade e com forte reconhecimento, estando em primeiro lugar o Rio de Janeiro (1ª Região Militar – Comando Militar do Leste) com 33 (trinta e três) unidades participantes com reconhecimento entre os anos de 2012 a 2016. Em segundo lugar, estão os órgãos militares do Rio Grande do Sul (3ª Região Militar – Comando Militar do Sul) com 2 (duas) organizações participantes, sendo que o 3º Batalhão de Suprimentos – 3º BSup, de Nova Santa Rita, teve sua primeira participação na última edição de 2016, sendo agraciado com o seu primeiro reconhecimento no nível II, até 500 pontos, com um Troféu Bronze. Já o 3º Batalhão de Comunicação – 3º BCom – de Porto Alegre, reconhecido em três edições (2012, 2013 e 2014), mostrou uma participação ascendente desde sua primeira participação em 2012 com o reconhecimento no nível II, até 500 pontos, e medalha Bronze, e seu último reconhecimento, nível II (500 pontos) Troféu Prata.

4.2 Análise dos impactos e resultados dos planos de gestão dos arsenais de guerra

O Plano de Gestão Arsenal de Guerra do Rio é redigido conforme a estrutura básica do documento gerado através da opção “emissão de relatórios – Plano de Gestão” do portal SISPEGWEB. Este documento contém as características básicas do relatório PG desde o início com a definição da missão e da visão de futuro do AGR, a descrição dos documentos orientadores da gestão, passando pela diretriz do Comando do Arsenal, a elaboração do diagnóstico estratégico com

as análises dos ambientes interno e externo até a definição dos objetivos estratégicos, seus fatores críticos de sucesso e as estratégias e as definições dos Planos de Ação para a consecução de suas metas. Apesar de ser um documento com um formato padrão (quando este é elaborado na ferramenta do portal SISPEGWEB), ele pode sofrer alterações de acordo com o grau de conhecimento do assessor de gestão e o nível de detalhamento que ele busca empregar no seu planejamento. Na maioria dos Planos de Gestão, o que se observa é a descrição conceitual do diagnóstico da gestão, com a exposição das atividades desenvolvidas pela OM, com um breve histórico de sua trajetória introduzindo o relatório e declarando os princípios, as crenças e os valores da administração para o desenvolvimento das atividades. Nos Planos de Gestão do AGR, podem-se realizar as seguintes observações: o PG 2015-2016 não contempla claramente as definições dos OEs, as quais estão relacionadas com o planejamento estratégico operacional da DF, bem como como é definido claramente no PG 2017-2018. Essa vinculação proporciona uma melhor visualização do que é executado pela OM e o que de fato é demandado por sua diretoria como projeto estratégico. Em ambos os casos, não foram observados, no Plano de Gestão, os indicadores de desempenho relacionados ao OE; porém, em ambos os planos, na seção final, é informado que os indicadores deverão ser elaborados pelos responsáveis indicados nos Planos de Ação de cada OE.

Observa-se, no Plano de Gestão 2014-2015 do AGSP, que, apesar de não haver objetivos estratégicos relacionados a projetos estratégicos (que foram relacionados diretamente em seu Plano de Gestão), este executou naquele planejamento as diretrizes estratégicas de sua diretoria, apontada na REDAG como “manutenção, revitalização e modernização de PRODE”. É interessante destacar que, nesse modelo de PG, foi relacionado a cada OE seu indicador de desempenho – critério de autoavaliação. Em relação ao Plano de Gestão AGSP atual (2016-2017), convém destacar que ele estruturalmente trouxe relações e vínculos entre as informações gerenciais menos superficiais e mais diretas que o documento anterior, visto que contém detalhes importantes dos projetos estratégicos executados pelo AGSP através da definição de seus objetivos estratégicos e com indicação de seus Planos de Ação. Contudo, a descrição do indicador de desempenho detalhado e relacionado aos objetivos estratégicos contidos no Plano de Gestão anterior foi suprimida no documento atual. O Plano de Gestão do Arsenal de Guerra de São Paulo 2016-2017 evidencia uma busca por melhoria contínua ao abordar os projetos estratégicos, relacionando-os aos objetivos estratégicos da Organização Militar, o que não era observado no plano anterior. Contudo, conforme observado anteriormente, não aborda, em seu Plano de Gestão atual, os indicadores de desempenho relacionados, ocultando, dessa forma, as informações de meta, que é uma das funções do documento, a de indicação das ferramentas de controle de resultado.

No que tange aos dois últimos Planos de Gestão, o AGGC teve por objetivos estratégicos metas relacionadas à manutenção da vida vegetativa (atividades de apoio às atividades finalísticas) da OM, que são as atividades de apoio, e outras relacionadas às atividades finalísticas da OM (de manutenção, reparo e fabricação). Observa-se, em seu PG, que existem mais objetivos estratégicos relacionados às atividades de apoio do que às finalísticas. Essas outras atividades finalísticas são as definidas na Reunião Anual dos Arsenais de Guerra (REDAG), que não necessariamente têm relação direta com os projetos estratégicos do DCT, porém se relacionam indiretamente com a missão

institucional de prover a tropa com materiais de emprego militar para o “pronto operacional”, ou seja, manter a força terrestre sempre preparada para o exercício, em prontidão permanente. Ainda nesta perceptiva, a estrutura do PG do AGGC apresenta os indicadores de desempenho relacionados aos seus objetivos estratégicos, porém este não está relacionado com a meta planejada a ser alcançada, sem o Plano de Ação para a sua consecução, bem como também não indica a forma de controle das atividades.

4.3 Análise das entrevistas

Os dados coletados das entrevistas realizadas com os participantes do SEG tais como assessores de gestão, ex-assessores e auxiliares da gestão foram tabulados e posteriormente analisados com base nos requisitos de análise, e seus resultados são descritos, a seguir:

- i) Na questão 1, foi abordada a necessidade de saber reconhecer pelo menos um projeto estratégico, quando o entrevistado deveria responder através da identificação deste no plano de gestão da OM em que serve. Esta identificação buscava indicar o grau de conhecimento e intimidade dos participantes com seus Planos de Gestão, documento de cuja elaboração também participam. Dos dez entrevistados, quatro responderam “Não” ao questionamento e os seis restantes “Sim”; porém, dos entrevistados que responderam positivamente, apenas quatro dos respondentes atenderam satisfatoriamente a questão, apontando que os projetos estratégicos do Departamento de Ciência e Tecnologia eram “desdobrados” através dos Objetivos Estratégicos do Plano de Gestão da Diretoria de Fabricação.
- ii) Na questão 2, foi abordada a necessidade de saber reconhecer pelo menos um indicador de desempenho no Plano de Gestão que esteja relacionado a algum projeto estratégico do Departamento de Ciência e Tecnologia. Tal reconhecimento buscava identificar se o entrevistado saberia indicar ou mesmo descrever quais seriam esses indicadores, uma vez que parte dos participantes havia respondido anteriormente “Sim”, e a resposta à questão 2 é um desdobramento da questão 1. Dois entrevistados (os mesmos que na questão 1 também responderam “Não”) negaram saberem reconhecer os indicadores, mantendo coerência com a resposta anterior. Os oito participantes restantes responderam “Sim”. Contudo, apenas dois dos participantes souberam destacar satisfatoriamente que os indicadores de gestão decorrentes dos objetivos estratégicos relacionados nos planos de gestão poderiam ser identificados como indicadores de desempenho tanto das atividades administrativas (atividade de apoio) quanto das atividades técnicas (atividade finalística), sendo que essa última estaria diretamente relacionada aos projetos estratégicos. Cabe destacar que um dos entrevistados ressaltou que os “indicadores dos projetos/planos de ação eram decorrentes dos Objetivos Estratégicos da Organização Militar contemplados em seu Plano de Gestão.”
- iii) Progressivamente à questão anterior, a questão 3 buscava identificar, então, se, após saber reconhecer os indicadores e seu relacionamento com seus respectivos objetivos estratégicos, o entrevistado saberia reconhecer se os Objetivos Estratégicos do Plano de Gestão da Organização Militar têm conexão com os Objetivos Estratégicos dos projetos do Órgão de Direção Setorial enquadrante. Este questionamento impacta diretamente no demonstrativo de

resultado dos Planos de Gestão através de seus indicadores de desempenho. Ou seja, se o que está sendo realizado por meio do Plano de Gestão da Organização Militar é o que se espera pela demandante. Quatro dos entrevistados responderam não saber responder e seis participantes responderam “Sim”. Dois dos entrevistados responderam de forma satisfatória que, conseqüentemente, com o alinhamento do Objetivo Estratégico do Plano de Gestão da Organização Militar aos Objetivos Estratégicos da demandante Diretoria de Fabricação, era esperado que, dessa forma, fossem atendidos os requisitos dos Projetos Estratégicos do Departamento de Ciência e Tecnologia.

- iv) Na questão 4, ainda na categoria de Planejamento Estratégico, buscou-se identificar o conhecimento do entrevistado sobre os componentes e responsáveis dos requisitos de projetos e/ou dos planos de ação destes, no que tange ao planejamento e à execução orçamentária. Neste aspecto, todas as dez respostas atenderam satisfatoriamente, sendo que algumas mais diretamente ao planejamento orçamentário dos projetos estratégicos; outras diziam respeito, de forma mais abrangente, ao orçamento público federal e sua execução. Apesar de alguns respondentes nas questões anteriores não saberem dizer especificamente de quais tipos de projetos suas OM estava diretamente relacionada, todos nesta questão souberam dizer de onde as diretrizes, especificações de projetos, metas, etc., eram demandadas. Pode-se afirmar que os participantes sabem para quem e o como devem atender suas metas, de acordo com o que é manifestado pelo escalão superior.
- v) Complementando a questão anterior, a pergunta 5 buscava ainda verificar o grau de conhecimento do entrevistado sobre o planejamento orçamentário, aprofundando a questão quando questionados sobre os requisitos em relação a custos dos projetos estratégicos e sua execução, dando continuidade à resposta da pergunta 4. Dos dez entrevistados, três responderam que não saberiam especificar. Dos sete entrevistados restantes, cinco responderam de forma alinhada que os valores de custos dos projetos eram negociados com a demandante, como uma forma de se buscar um consenso sobre o que era necessário e o que poderia ser disponibilizado para a execução dos projetos. Neste ponto, uma das respostas observa que, nos orçamentos de custo de projetos, no caso os custos de produção, os valores são reportados à demandante pela OM executora. Outra resposta pertinente vinculou a importância desses projetos estratégicos ao Plano Nacional do Exército Brasileiro e às prioridades determinadas pelo Escalão Superior dentro das políticas de defesa versus os recursos disponibilizados.
- vi) A questão 6 buscou identificar o grau de conhecimento do entrevistado sobre quem são os responsáveis pelas funções-chave do ciclo de gestão orçamentária dentro da organização militar e a formação acadêmica destes. Todos os respondentes afirmaram satisfatoriamente que os custos de produção são elaborados por engenheiros (nas suas diversas especialidades) de acordo com a área pela qual é responsável. Trata-se, neste caso, de um alinhamento de funções quanto à atividade finalística dos Arsenais, vocacionados para a área técnica metal-mecânica. Por outro lado, quanto às atividades-meio de apoio à produção (atividades administrativas), essas podem ser executadas por militares com formação na

AMAN (de formação em ciências militares), oficiais técnicos-temporários da área de administração, contabilidade e advocacia, e servidores civis do Plano Geral do Pessoal do Executivo (PGPE) com formação administrativa.

- vii) A questão 7 visou identificar a adequação dos meios de comunicação dos Planos de Gestão junto aos participantes do processo de gestão. Todos responderam acerca da publicação dos planos nos Boletins Internos, pois, afinal, trata-se de um documento formal da gestão. Também foi lembrado o envio dos Planos por meio eletrônico de protocolação de documentos (SPED). Uma das respostas identificou a necessidade de quadros de comunicação (conhecidos como “SILOTEX”). Duas respostas foram satisfatórias quanto à necessidade não só de comunicar, mas de acompanhar o processo de comunicação: foram as indicações da necessidade e execução de reuniões periódicas para o acompanhamento da execução das metas. Porém, um dos entrevistados destacou que, em sua OM, “o plano de gestão e cálculos dos indicadores não é prioridade para a realização das atividades da OM, sendo vista como atividade acessória que não traz retorno para as atividades da OM”. Ou seja, a atividade de acompanhamento da gestão só era realizada quando da necessidade de se reportar à DF (quando cobrado por esta) no momento do preenchimento do SISPEGWEB (execução da autoavaliação anual).
- viii) Sobre conhecimentos de controle da gestão, a questão 8 verificou se é possível a identificação do controle da alta direção pelos participantes e qual a sua percepção. Todos os respondentes afirmaram haver o envolvimento dos diretores dos arsenais na fase de elaboração de seus planos de gestão, inclusive com grau de conhecimento elevado sobre o tema. Porém, das dez afirmações, três respondentes complementam que, apesar de haver interação dos comandos no planejamento, o acompanhamento da gestão, durante a execução e seus mecanismos de controle, no seu ciclo de gestão não é realizado, é “esquecido”.
- ix) A questão 9 buscou verificar quais eram os indicadores de desempenho identificados pelos entrevistados em seus planos de gestão. Dos dez entrevistados, nove responderam positivamente que existem indicadores, mas apenas três dos entrevistados indicaram a que estavam relacionados os indicadores. Os respondentes indicaram que os indicadores de desempenho estão centrados nos planos de ação, que não estão relacionados somente aos projetos estratégicos. Apenas uma resposta apresentou que os indicadores estariam relacionados à “capacitação civil e militar; racionalização de recursos administrativos (água, luz, telefone, combustível); execução de empenhos; atividade-fim (produção e manutenção) ”.
- x) Finalizando as entrevistas e ainda buscando uma identificação mais específica sobre os indicadores de desempenho e a correlação destes junto aos seus respectivos objetivos estratégicos, a questão 10 visava extrair dos entrevistados quais eram os objetivos estratégicos identificados a partir de seus indicadores, ou seja, como eles os identificavam nos planos de gestão. Dois dos entrevistados disseram não saber responder. Os oito restantes identificaram os seguintes OE: Melhoria dos padrões de desempenho administrativo; Melhoria do desempenho técnico; Melhoria da Gestão e do Desempenho

Administrativo da OM; Melhoria do Desempenho Técnico através dos processos finalísticos; Melhorar e manter as boas condições de infraestrutura externa e interna da OM; Melhorar as condições de trabalho, clima organizacional, saúde, segurança, capacitação de pessoal e redução de absenteísmo; Otimizar a utilização dos recursos recebidos; Implantar as ações do Sistema de Excelência do Exército Brasileiro (SEG) na OM; objetivo de Fabricação e Manutenção de PRODE. Um dos respondentes especificou os OEs relacionados ao Projetos estratégicos do EB que sua OM executa: Projeto Guarani: OEAGSP01: OEAGSP02; Projeto LIEM: OEAGSP01: OEAGSP02; Projeto Cozinha de Campanha: OEAGSP01; Projeto Colete: OEAGSP01; Projeto Rede de Camuflagem: OEAGSP02; Projeto Gestão: OEAGSP03.

4.4 Propostas de melhoria

Com base nos resultados encontrados, com a pesquisa documental e os resultados obtidos com a análise de conteúdo das entrevistas, foram propostas, inicialmente, dez sugestões de apontamentos. Essas indicações poderão ser utilizadas na elaboração do Plano de Gestão como “Oportunidades de Melhoria”, identificadas na análise do ambiente como pontos fracos para a alavancagem das metas dos arsenais na consecução de sua missão com vistas à entrega de seus projetos estratégicos com efetividade.

- i. Alinhamento dos objetivos estratégicos da organização militar ao Planejamento Estratégico Organizacional da Diretoria de Fabricação e Fomento Industrial e, assim, conseqüentemente, ao DCT. Esse alinhamento deverá estar explícito no Plano de Gestão da OM executora, de preferência indicando a qual objetivo estratégico do PEO da demandante este está vinculado. Um bom exemplo nesse quesito é o Plano de Gestão (2017-2019) do AGR;
- ii. Indicação, no Plano de Gestão, da forma de avaliação dos objetivos, o mecanismo de avaliação, a periodicidade e o indicador que o representa. O indicador de gestão deve estar diretamente relacionado com seu OE e deveria fazer parte do Plano de Gestão;
- iii. Alinhamento e a clara exposição, no Plano de Gestão, da relação existente entre os Objetivos Estratégicos (e seus indicadores) e os critérios de avaliação e o sistema de pontuação do relatório de autoavaliação do *SISPEGWEB*. É um importante instrumento também de demonstração e comunicação dos Planos de Ação da rotina do trabalho, tornando a visualização das ações e planos mais tangíveis e mensuráveis para todos os envolvidos em seus processos, afastando o foco do aspecto de gestão puramente conceitual e aproximando-o do aspecto gerencial e de execução (“chão de fábrica”, operacional). Como observado no PG da 1 ICEFx, seria interessante relacionar os critérios da AA ao objetivo estratégico também, destacando os que forem prioridades do Comando;
- iv. Vinculação e alinhamento dos OEs (nos critérios de autoavaliação possíveis) aos modelos de relatório de prestação de contas anual do TCU (disponibilizados às OM através das Inspeções de Contas do Exército), de forma que os resultados demonstrados nestes sejam efetivamente a sua execução orçamentária. Dessa forma, otimizar-se-iam esses dois processos obrigatórios em apenas um demonstrativo de resultado de gestão, reduzindo possíveis divergências de informação entre o real executado e o relatado;

- v. Ao longo desta pesquisa, em alguns momentos, por meio de buscas *online* na intranet das unidades analisadas, ficou evidenciada a dificuldade de acesso aos Planos de Gestão e, principalmente, a visualização da materialização desses em Planos de Ação com metas efetivas e tangíveis do que deveria ser feito, por quem e quando. Sugere-se maior divulgação nos meios próprios (principalmente intranet) dos projetos e ações a serem executadas e seus respectivos responsáveis. A maioria dos quartéis usa rede interna com “pastas públicas” para a comunicação de sua gestão; no entanto, é uma consulta que só é realizada por quem busca tal fonte de informação. Seria fundamental tornar esse tipo de comunicação visualmente mais atrativa e de forma involuntária, em *posts* e propagandas em sites das próprias *intranets*, oferecendo à tropa a curiosidade de acessar essa informação;
- vi. Quanto aos requisitos dos projetos estratégicos da demandante DCT, não ficam claras as especificações atinentes a estes quando ainda da fase de planejamento dos Arsenais junto à DF. Sugere-se que, a cada novo ciclo de gestão, a Organização Militar, em conjunto com sua diretoria, elabore um portfólio de projetos, com todos os documentos pertinentes, tais como custos do projeto, o projeto e seus desenhos, normas, procedimentos, etc.; e que para o seu gerenciamento seja reavaliado o papel exercido e as funções do assessor de gestão e sua equipe;
- vii. Conforme visto no Plano de Gestão de sucesso, os objetivos estratégicos podem ser desdobrados em quantos forem necessários (no PG de sucesso somam-se um total de 21 objetivos estratégicos) e o mais detalhadamente quanto for possível, de maneira a indicar projetos mensuráveis, diferentemente do que é feito todos os anos, quando são nomeados os macroprojetos que não são traduzidos em movimentos concretos de Planos de Ações;
- viii. Capacitação contínua e divulgação dos resultados e informativos por meio das reuniões de acompanhamento da gestão, envolvendo a todos os agentes da administração, visando à melhoria e ao crescimento contínuo de todos em prol dos resultados organizacionais;
- ix. Uma importante ferramenta para o melhor aproveitamento dos *feedbacks* reportados através dos resultados da autoavaliação sobre o sistema de gestão de cada organização militar é a inclusão dos maus resultados como oportunidade de melhoria nos ciclos de gestão seguintes; com a obrigatoriedade de estes terem prazos para suas metas e, é claro, que essas metas (mensuráveis pelos seus indicadores) sejam efetivamente cobradas por seus interessados; e que tenham seu acompanhamento contínuo por meio não só da cobrança dos assessores de gestão e seus auxiliares, quando da necessidade do preenchimento dos relatórios, mas principalmente que estes também sejam reconhecidos como gerentes de projetos (e/ou trabalhem em conjunto com a chefia imediata de todos os setores, quando da inexistência de um Escritório de Projetos) trabalhando dia a dia para a execução de seu planejamento, e;
- x. A implantação de um sistema *online* de gerenciamento de projetos que possa ser compartilhado entre os três arsenais e a DFFI, a exemplo do *software* GPEx.

5 Conclusões

O emprego de modelos de gestão pela qualidade como meio de garantir a efetividade no cumprimento de projetos busca orientar a organização militar em direção a sua missão principal de “Contribuir para a garantia da soberania nacional [...]. Neste sentido, preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão.” (Exército Brasileiro, 2017). Procurando integrar, e com isso alinhar todos os esforços empregados por seu corpo de servidores e militares, objetivando o cumprimento efetivo de sua missão, o Exército Brasileiro implantou e vem aperfeiçoando seu sistema de gestão organizacional, seja através da sensibilização com palestras de apresentação e orientação de seus processos e sistemas de controle, seja por meio de cursos de capacitação *online* e palestras presenciais ou por meio de manuais e estudos de qualidade e gestão em suas escolas de formação.

A comunicação das diretrizes do Estado-Maior para seus organismos de direção e operação acontece por meio de um conjunto de documentos oficiais que são divulgados através de uma cadeia hierárquica de processos e valores, publicados em sites oficiais da *Web* e da intranet, de forma a nortear toda a tropa a cada exercício financeiro nas suas mais diversas áreas de atuação.

Sobre as atividades a serem desenvolvidas no decorrer de cada exercício financeiro e período de comando, de acordo com o sistema de gestão organizacional do EB, são elaborados e executados os Planos de Gestão das Organizações. Cada órgão de acordo com a diretriz do escalão superior, e assim sucessivamente até a orientação do Estado-Maior, baseia-se nas diretrizes de seus comandos subordinados para a elaboração de seus Planos de Gestão, de forma a interligar todos os processos organizacionais e seus projetos e planos de ação.

Não obstante a isso, tornar efetivo uma ação e/ou projeto vai além dos esforços para planejar as etapas de seus processos organizacionais: passa pela execução eficaz e transita pela conclusão eficiente. Porém, todas essas etapas da gestão só terão sido efetivamente construtivas se trouxerem evolução para os sistemas organizacionais a que pertencem, retroalimentando o ciclo da gestão com informações genuínas de forma a contribuir para a melhoria contínua e o processo evolutivo da qualidade dentro da organização. Para que tal sistema organizacional seja efetivo, é necessário que ele traga mudanças construtivas através de sua autoavaliação. Autoavaliar-se é entender os pontos fracos por meio da identificação das oportunidades de melhoria para organização. Mas, para que esse processo seja de qualidade, é necessário que a autoavaliação retrate de fato a realidade da organização. Uma autoavaliação só terá sido eficiente se identificar o que realmente executa a organização e trazer as respostas que seus requisitantes e usuários (*stakeholders*) esperam.

Assim sendo, para que uma gestão possa ser avaliada e possa evoluir, é importante a elaboração de indicadores de desempenho coesos com a realidade que se pretende avaliar e coerente com os requisitos de projeto que executa.

A presente pesquisa demonstrou que as organizações militares do Exército Brasileiro, no âmbito da Diretoria de Fabricação, a saber, os Arsenais de Guerra, dispõem de todas as ferramentas da qualidade e de um sistema de gestão alinhados com as organizações militares de sucesso em prêmios de gestão. Seus Planos de Gestão contemplam, em determinados momentos, todas as ferramentas necessárias ao alcance de seus objetivos estratégicos: objetivo estratégico, alinhado

com os projetos estratégicos, metas e indicadores de desempenho (controladores das metas). Contudo, o que se observou ao longo da pesquisa, foi que a gestão pelos resultados no âmbito dos Arsenais de Guerra dispersa-se quando não existem assessores de gestão engajados em fazer do Planejamento Estratégico Operacional (o Plano de Gestão) a linha mestre, o fio condutor, da gestão e dos projetos executados pelos Arsenais de Guerra.

Os resultados das autoavaliações de desempenho da gestão, que são sintetizados a partir das pontuações alcançadas, dentre outros critérios, também pelo Plano de Gestão, demonstram que a sua não utilização como oportunidades de melhoria contínua da gestão está intrinsecamente ligada ao fato de os objetivos estratégicos do Plano de Gestão não retratarem a realidade diária dos projetos e planos de ação da organização militar. Outrossim, conseqüentemente, os seus indicadores de desempenho também não retratam os resultados esperados por seus *stakeholders*.

O que se evidenciou, ao concluir a presente pesquisa, é que existe um desalinhamento dos objetivos estratégicos da organização militar executora e uma falta de acompanhamento por parte dos organismos demandantes e controladores/financiadores dos Arsenais de Guerra, no que tange aos seus processos e atividades.

É importante destacar que, apesar do desalinhamento dos objetivos estratégicos e, conseqüentemente, da elaboração de indicadores de desempenho coesos com as perspectivas dos demandantes, e de estes estarem diretamente ligados ao sucesso da gestão, observou-se que existem, nos órgãos pesquisados, sistema de gestão, ferramentas de gestão, indicadores de desempenho, relatórios da gestão, assessores e auxiliares da gestão, ou seja, todo o conjunto de técnicas, ferramentas e pessoas aptas a executarem o planejamento estratégico da gestão. Evidencia-se, dessa forma, que o Sistema de Excelência Gerencial está implantado nesses órgãos, necessitando amadurecimento da gestão com relação à melhoria contínua.

Este trabalho contribuiu para que a Diretoria de Fabricação e os seus Arsenais de Guerra identificassem os pontos fracos de seus Planos de Gestão e possam buscar, através das sugestões de oportunidades de melhoria e da conclusão, soluções conjuntas para o alinhamento de seus objetivos estratégicos e o controle das atividades dos Arsenais por sua diretoria. Apesar de os objetivos do trabalho terem sido alcançados, há de se considerar alguns fatores limitadores para a conclusão da pesquisa, tal como a pouca quantidade de publicações nas bases de dados acadêmicos que abordam o tema em seu aspecto qualitativo, como se propôs nesta pesquisa. Outro importante fator limitador foi o número de participantes dispostos a conceder entrevistas e o tempo de que estes dispunham ou quando não atendiam ao chamado para a entrevista da pesquisa.

Desde modo, a partir das conclusões desta pesquisa, sugere-se, para estudos futuros, um estudo para a elaboração de indicadores de desempenho vinculado aos custos de projetos públicos e seu alinhamento com os objetivos estratégicos e as políticas públicas governamentais.

Referências

- AMBROZWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública**: Histórico, PBQP, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015.
- BANAS QUALIDADE. **Usando o PDCA focado em resultados**. 271.ed. São Paulo: Edila, 2015.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 4320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos

Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de março de 1964.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 8 set. 2016.

_____. **Decreto n. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005**. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 de fevereiro de 2005. Seção 1, p. 2.

BRASIL. *Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado*. **Programa da qualidade e participação na administração pública**. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Caderno 4. Brasília: MARE, 1997. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno04.pdf>>. Acesso em: 4 dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Portaria do Comandante do Exército nº 348, de 1º jul de 2003**. Estabelece o Programa Excelência Gerencial do Exército Brasileiro – PEG-EB. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE003/be_pdf/be27-03.PDF>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Portaria do Comandante do Exército nº 220, de 19 abril de 2007**. Estabelece o Sistema de Excelência no Exército Brasileiro, em continuidade ao Programa Excelência Gerencial. Disponível em:

<http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE2007/be2007pdf/be17-07.pdf>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Missão e visão do futuro**. 2016. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/missao-e-visao-de-futuro>>. Acesso em: 16 set. 2016.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P.S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 10º Ed. 2011.

FNQ. Fundação Nacional da Qualidade. **Prêmio Nacional de Qualidade**, 2012.

GRIN, E.J. O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA): os nexos com a trajetória de políticas prévias e com a administração pública gerencial. In: ENCONTRO ANPAD, 37, 2013. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2013.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Prestação de Contas dos Exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016**. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contas-do-exercicio-de-2016.htm>>. Acesso em: 29 out. 2016.

VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração**, 6.ed. São Paulo: Atlas, 2015.

YIN, R. K. **Pesquisa Estudo de Caso – Desenho e Métodos**, 2 ed. Porto Alegre: Bookman:1994.