



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA
OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO EXÉRCITO EM UMA ORGANIZAÇÃO
MILITAR.

CLAUDINEI MARCOS DA COSTA

Foz do Iguaçu
2019



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA
OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO EXÉRCITO EM UMA ORGANIZAÇÃO
MILITAR.

CLAUDINEI MARCOS DA COSTA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Jamur Johnas Marchi

Foz do Iguaçu
2019

CLAUDINEI MARCOS DA COSTA

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA
OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO EXÉRCITO EM UMA ORGANIZAÇÃO
MILITAR

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Jamur Johnas Marchi
UNILA

Prof.^a Dr.^a Francineide de Moraes Bezerra
UNILA

Prof. Dr. Daniel Teotônio do Nascimento
CESUFOZ

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): _____

Curso: _____

Tipo de Documento

(.....) graduação	(.....) artigo
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso
(.....) mestrado	(.....) monografia
(.....) doutorado	(.....) dissertação
	(.....) tese
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais
	(.....) _____

Título do trabalho acadêmico: _____

Nome do orientador(a): _____

Data da Defesa: ____ / ____ / ____

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública *Creative Commons Licença 3.0 Unported*.

Foz do Iguaçu, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Responsável

Dedico este trabalho à minha família, principalmente à minha esposa Naira Roberta Bernardes, aos meus filhos, filha que está para nascer, a Deus Pai, Filho e Espírito Santo por toda sabedoria que me concede nos momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço ao meu Professor Orientador Doutor. Jamur Johnas Marchi não só pela constante orientação neste trabalho, sobretudo pela sua amizade e ensinamentos ao longo do curso.

À Professora Doutora Francineide de Moraes Bezerra e ao Professor Doutor Daniel Teotônio do Nascimento pelas orientações adequadas para que eu melhore o desenvolvimento deste e de futuros trabalhos.

Agradecimento aos professores do curso de Administração Pública e Políticas Públicas da UNILA e também de outros cursos, bem como professores convidados, que uniram esforços para difundir conhecimentos por meio do curso.

Ao corpo técnico e aos colaboradores que quase anonimamente, mantêm o funcionamento da Universidade, possibilitando a realização dos diversos cursos, sejam na parte administrativa, na manutenção ou no fornecimento dos meios necessários.

Aos colegas de curso que me ajudaram em diversos trabalhos realizados, colaborando com boas convivências que amenizaram o desgaste da longa jornada acadêmica.

À minha família por ter suportado minha ausência ao longo de cinco anos, momentos que poderíamos estar juntos. Meus filhos que compreenderam e se portaram bem.

Ao Espírito Santo de Deus! Fé é algo questionado no meio científico. Na minha percepção é só uma forma de tecnologia, ainda não descoberta.

Não é quem você é; que faz a diferença, mas suas ações ou inações. O cargo ou função concede o poder de fazer, mas não a capacidade, exceto pela virtude nata ou esforço pelo aprendizado constante e mutável. (Inspirado em Dye e Machiavel)

COSTA, Claudinei Marcos da. **Administração Pública Estratégica: OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO EXÉRCITO EM UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR**. 2019. **71 páginas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública e Políticas Públicas) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMO

A Administração Pública Estratégica pode ser entendida como gerenciamento de bens, serviços públicos diretos ou indiretos por meio de processos racionais, baseados em dados mensurados por indicadores relacionados à metas e/ou objetivos específicos. O uso de ferramentas estratégicas na administração privada tem se consolidado ao longo dos anos, entanto a administração pública também utiliza e vem desenvolvendo sistemas para o seu emprego. A manutenção das estruturas físicas e administrativas que prestam serviços nas áreas de segurança, saúde, educação, esporte, lazer, cultura e outras, requerem recursos e organização das despesas por vias estratégicas, visando controlar os custos e distribuir de forma eficiente, eficaz e efetiva o crédito orçamentário cada vez mais escasso. Gerenciar todas as atividades por meio de processos, com base em dados mensuráveis podem permitir a condução da administração pública de forma estratégica, traçando metas a serem alcançadas por meio de ações táticas com vistas a atingir objetivos predeterminados. Espera-se que ao executar determinada ação, que certa reação ocorra, contudo em Ciências Humanas nem tudo ocorre como o esperado, então o uso de indicadores poderá demonstrar se os resultados estarão sendo alcançados. E a medida em que os resultados forem sendo apresentados, processos ou etapas poderão ser modificados ou até mesmo extintos. Portanto, gerir de forma lógica e racional, com foco nos resultados, parece ser o método utilizado na administração estratégica. Contudo é importante estudar o processo de implementação para observar se os resultados almejados no projeto são atingidos, conforme sua idealização. O objetivo é analisar o uso de determinado método e ferramenta de apoio à administração pública. Por meio de observação participante, com foco na implementação do Sistema de Gerenciamento de Processos do Exército – GPEx em uma unidade militar do Exército Brasileiro, que visará a aplicação do método do *Balanced Scorecard* – BSC de Kaplan e Norton (1992) para apoio às tomadas de decisões sob múltiplas perspectivas: financeira, processos internos, clientes e do aprendizado sob forma de crescimento. Segundo o PMBOK (PM *Book of knowledge*), do PMI (*Project Managment Institute*) existem nove áreas de conhecimento em gestão de projetos: escopo, tempo, recursos humanos, integração, comunicação, qualidade, custos, riscos e aquisições. E no estudo em questão foram observados a abrangência dessas áreas de conhecimento. O GPEx, possui maior foco no escopo, tempo e custo, contudo a unidade militar avaliada demonstra explorar com mais intensidade o sistema, ao incluir indicadores capazes de demonstrar o nível de qualidade de seus serviços com base na observação dos clientes, integração entre as áreas que geram informação e na cooperação com outras unidades militares. Também se preocupa no desenvolvimento dos recursos humanos envolvidos em suas diversas atividades.

Palavras-chave: Administração pública estratégica. GPEx. *Balanced Scorecard* – BSC. Exército Brasileiro. 5W2H.

COSTA, Claudinei Marcos da. **Strategic Public Administration: PARTICIPANT OBSERVATION OF THE IMPLEMENTATION OF THE BRAZILIAN ARMY PROJECT MANAGEMENT SYSTEM IN A MILITARY ORGANIZATION.** 2019. 71 pages. Final Paper (Graduation in Public Administration and Public Policy) - Federal University of Latin American Integration, Foz do Iguaçu, 2019.

ABSTRACT

The Strategic Public Administration can be understood as asset management, direct or indirect public services through rational processes, based on data measured by indicators related to specific goals and / or objectives. The use of strategic tools in private administration has been consolidated over the years, but public administration also uses and has been developing systems for its use. The maintenance of physical and administrative structures that provide services in the areas of safety, health, education, sports, leisure, culture and others, require resources and organization of expenses through strategic ways, aiming at controlling costs and distributing efficiently, effectively and effectively. the increasingly scarce budget credit. Managing all activities through processes based on measurable data can enable the administration of the public to be strategically set, setting goals to be achieved through tactical actions to achieve predetermined goals. It is expected that when performing a certain action, that a certain reaction will occur, however in Human Sciences not everything goes as expected, so the use of indicators can demonstrate if the results are being achieved. And as results are presented, processes or steps may be modified or even terminated. Therefore, managing in a logical and rational manner, focused on results, seems to be the method used in strategic management. However, it is important to study the implementation process so that the desired project results are achieved, according to their idealization. The objective is to analyze the use of a particular method and tool to support public administration. Through participant observation, focusing on the implementation of the Army Process Management System - GPEx in a Brazilian Army military unit, which will aim at applying the Balanced Scorecard - BSC method of Kaplan and Norton (1992) to support the taking decision making from multiple perspectives: financial, internal processes, customers, and growth learning. According to PMI (PM Book of Knowledge), PMI (Project Management Institute) there are nine areas of project management knowledge: scope, time, human resources, integration, communication, quality, costs, risks and procurement. And in the study in question were observed the comprehensiveness of these areas of knowledge. GPEx has a greater focus on scope, time and cost, but the military unit evaluated demonstrates to explore the system more intensely by including indicators capable of demonstrating the quality level of its services based on customer observation, integration between areas. that generate information and cooperation with other military units. It is also concerned with the development of human resources involved in its various activities.

Palavras-chave: Strategic public administration. GPEx. Balanced Scorecard - BSC. Brazilian army. 5W2H.

COSTA, Claudinei Marcos da. **Administración pública estratégica: OBSERVACIÓN PARTICIPANTE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE PROYECTOS DEL EJÉRCITO EN UNA ORGANIZACIÓN MILITAR.**

2019. **71 páginas.** Trabajo de Conclusión de Curso (Graduación en Administración Pública y Políticas Públicas) - Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMEN

La Administración Pública Estratégica puede entenderse como gestión de activos, servicios públicos directos o indirectos a través de procesos racionales, basados en datos medidos por indicadores relacionados con metas y / u objetivos específicos. El uso de herramientas estratégicas en la administración privada se ha consolidado a lo largo de los años, sin embargo, la administración pública también utiliza y ha estado desarrollando sistemas para su uso. El mantenimiento de estructuras físicas y administrativas que brindan servicios en las áreas de seguridad, salud, educación, deportes, ocio, cultura y otros, requiere recursos y organización de gastos a través de formas estratégicas, con el objetivo de controlar los costos y distribuir de manera eficiente, efectiva y efectiva. El crédito presupuestario cada vez más escaso. La gestión de todas las actividades a través de procesos basados en datos medibles puede permitir que la administración del público se establezca estratégicamente, estableciendo objetivos a alcanzar a través de acciones tácticas para lograr objetivos predeterminados. Se espera que al realizar una determinada acción, se produzca una reacción determinada, sin embargo, en Ciencias Humanas no todo sale como se esperaba, por lo que el uso de indicadores puede demostrar si se están logrando los resultados. Y a medida que se presentan los resultados, los procesos o pasos pueden modificarse o incluso terminarse. Por lo tanto, la gestión de manera lógica y racional, centrados en los resultados, parece ser el método utilizado en la gestión estratégica. Sin embargo, es importante estudiar el proceso de implementación para que se logren los resultados deseados del proyecto, tal como se pretendía. El objetivo es analizar el uso de un método y una herramienta particulares para apoyar la administración pública. A través de la observación participante, centrándose en la implementación del Sistema de Gestión de Procesos del Ejército - GPEx en una unidad militar del Ejército de Brasil, que tendrá como objetivo aplicar el método de Balanced Scorecard - BSC de Kaplan y Norton (1992) para apoyar la toma de decisiones desde múltiples perspectivas: financiera, procesos internos, clientes y aprendizaje de crecimiento. De acuerdo con PMI (PM Book of Knowledge), PMI (Project Management Institute) hay nueve áreas de conocimiento de gestión de proyectos: alcance, tiempo, recursos humanos, integración, comunicación, calidad, costos, riesgos y adquisiciones. Y en el estudio en cuestión se observó la exhaustividad de estas áreas de conocimiento. GPEx tiene un mayor enfoque en el alcance, el tiempo y el costo, pero la unidad militar evaluada demuestra explorar el sistema más intensamente al incluir indicadores capaces de demostrar el nivel de calidad de sus servicios en función de la observación del cliente, la integración entre áreas. que generan información y cooperación con otras unidades militares. También le preocupa el desarrollo de los recursos humanos involucrados en sus diversas actividades.

Palavras-chave: Administración pública estratégica. GPEx. Balanced Scorecard - BSC . Ejército brasileño. 5W2H.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1– PERSPECTIVAS DO BSC.....	31
FIGURA 2 – PRINCÍPIOS ORGANIZACIONAIS E VALORES.....	47
FIGURA 3 - PLATAFORMA DO GPEX.....	57
FIGURA 4 - PERSPECTIVAS DO EXÉRCITO BASEADAS NO BSC.....	59

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - SÍNTESE DO MÉTODO DE PESQUISA.....	46
QUADRO 2 – ESCOLAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO.....	28
QUADRO 3 - CONVERSAS INFORMAIS.....	51
QUADRO 4 – 5W2H NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO.....	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
Adj. Cmdo	Adjunto de Comando
AP	Autoridade Patrocinadora
APA	Análise Pós-Ação
Art.	Artigo
AS	Autoridade Solicitante
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CF	Constituição Federal
Cmt	Comandante
Cmt Ex	Comandante do Exército
EAP	Estrutura Analítica do Projeto
EB	Exército Brasileiro
EME	Estado Maior do Exército
EP	Escritório de Projetos
EV	Estudo de Viabilidade
GPEX.	Sistema de Gerenciamento de Projetos Estratégicos do Exército
GPWEB	Sistema de Gestão de Projetos via Web
IG	Instruções Gerais
ILAESP	Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política
MD	Ministério da Defesa
NEGAPEB	Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro
ODS	Órgão de Direção Setorial
OM	Organização Militar
PMBOK	PM Book of knowledge.
PMI	Project Management Institute
Port.	Portaria
PRODE	Produto de Defesa
RP	Relações Públicas
S1	1ª Seção
S3	3ª Seção
S4	4ª Seção

SFPC Seção de Fiscalização de Produtos Controlados).
SIP Seção de Inativo e Pensionistas
SISPEGWEB Sistema de Projetos de Excelência Gerenciais via Web
STI Seção de Tecnologia e Informática
UNILA Universidade Federal da Integração Latino-Americana
SEBRAE Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	21
2.1 SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO.	21
2.2 MUDANÇAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	23
2.3 INSERÇÃO DA ESTRATÉGIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.	24
2.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA - (BSC) E (5W2H).....	29
2.5 TEORIAS SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	34
2.6 MARCO LEGAL DO GPEx	37
3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICOS	41
4 RESULTADOS: IMPLANTAÇÃO DO GPEx EM UMA OM.	47
4.1 LOCAL E ATORES ENVOLVIDOS NA PESQUISA	47
4.2 ANÁLISE DO MANUAL DO GPEx.....	53
4.3 DEFINIÇÃO DAS REPARTIÇÕES PARTICIPANTES	54
4.4 TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO 5W2H.....	55
4.5 LAYOUT do GPEx	56
4.6 BSC – <i>BALANCED SCORECARD</i> , INSERIDO NO GPEx.	58
4.6.1 Perspectiva Financeira e/ou Institucional.....	59
4.6.2 Perspectiva do Cliente e/ou Sociedade.....	60
4.6.3 Processos Internos e/ou Processos Críticos	61
4.6.4 Conhecimento e Aprendizado.....	63
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

A busca por eficiência, controle de gastos e por melhoria da qualidade dos serviços públicos fez com que a administração pública se modificasse em consonância com as evoluções da sociedade. Esses fatores forçaram reformas no Estado para enfrentar os desafios com as transformações dinâmicas da sociedade, sobretudo pelo avanço tecnológico, principalmente nos meios de informação e comunicação. Esses avanços ocorreram tão rápidos nas últimas décadas e ainda ocorrem, que exigem do Estado constantes transformações administrativas para atender à crescente massa populacional e grandes aglomerados urbanos, cada vez mais esclarecidos e exigentes por seus direitos. Sem desprezar a importância das populações rurais que alimentam sistematicamente os moradores das cidades

A sociedade anseia por uma Administração Pública competitiva, eficiente, eficaz, efetiva e com transparência. Em meio a um período de recursos cada vez mais escassos. O planejamento estratégico na transformação em bens e serviços do esforço público, traduzidos em taxas, impostos e contribuições, tem sido cada vez mais necessário, para que sejam evitados desperdícios. Portanto desenvolver e aplicar métodos científicos e racionais no consumo desses recursos parece ser um dos caminhos indicados, assim como ocorreu e ocorre na administração privada, com a aplicação de métodos de gerenciamento estratégico.

A implantação do sistema GPEx, analisado durante a pesquisa, foi executada por vários agentes administrativos, na qual cada ator coletou e forneceu os dados referentes à sua competência na organização para a consolidação de todas as informações para inserção no sistema de Gerenciamento de Projetos Estratégicos do Exército (GPEx).

O trabalho ora desenvolvido tem por finalidade apresentar a possibilidade de gerir os bens e serviços públicos de forma estratégica por meio de ações sistemáticas, com uso de softwares e plataformas digitais para o apoio à tomada de decisões. Com o estabelecimento de metas acredita-se que é possível atingir objetivos concretos, com foco em resultados. O uso de indicadores adequados pode mensurar o trabalho alcançado em cada etapa executada pelos setores/repartições do planejamento estratégico, sejam de forma quantitativa com números direcionados ao objeto ou por grau de satisfação representado em uma escala numérica no tocante à qualidade dos bens e serviços percebidos pelos clientes.

Uma organização pública, assim como nas organizações privadas, pode pautar sua gestão na busca de objetivos estratégicos para atingir o que se almeja. No primeiro momento, a tomada de decisão do que se pretende atingir pode passar por diversos conflitos de interesses, no campo social, político e econômico, podendo vir a induzir o gestor à tomada de decisões equivocadas.

Existem variações na visão de futuro que se pretende atingir. E nesse contexto o viés ideológico também deve ser considerado, pois as mudanças de governos podem interferir na percepção do que realmente se deseja alcançar. Os interesses variam quanto ao tempo para o resultado, custo e métodos. Algumas visando alcançar uma abrangência mais social e outra talvez, buscando objetivos mais econômicos, ou ainda um misto das situações anteriores, entre outras mais que possam surgir. Contudo pode-se dizer que é possível traçar metas, tanto quantitativas, quanto qualitativas, para a consolidação de objetivos principais, portanto as metas podem ser consideradas objetivos intermediários dos objetivos principais desejados pela organização.

As metas quantitativas dependerão de dados confiáveis que alimentarão o banco de informações, que por sua vez auxiliarão na percepção da capacidade física da organização. As metas qualitativas passarão por um processo subjetivo de avaliação que permitirão medir o grau de satisfação dos usuários do serviço público oferecido ou dos próprios agentes públicos no uso de suas atribuições nas diversas tarefas, emitindo opiniões que possam alterar procedimentos, buscando melhorar os processos internos em busca de melhorias na percepção de seus beneficiários ou clientes.

O objetivo deste trabalho é analisar a implantação do GPEx como ferramenta de apoio à tomada de decisão na Administração Pública Estratégica, visando o acompanhamento dos resultados por meio de metas, em busca de objetivos preestabelecidos. As ações e processos são orientados por resultados mensuráveis, com tendência a permitir aos tomadores de decisões uma melhor percepção sobre a situação administrativa da organização e possivelmente decidirem por medidas mais coerentes, evitando ações com base em suposições ou influências de grupos de interesses, sem, contudo ter condições reais de atender a esses grupos.

Será apresentado o *Balanced Scorecard* – BSC, traduzido literalmente como “Indicadores Balanceados de Desempenho”. Foi desenvolvido e apresentado pelos professores de Harvard, Robert S. Kaplan e David P. Norton, em 1992, como um

modelo de análise quanto ao desempenho das empresas. O método foi muito bem aceito e na medida em que obteve resultados foi evoluindo, vindo a se tornar uma importante ferramenta estratégica para a tomada de decisões, adotado por empresas no mundo todo. O BSC vem sendo utilizado na administração pública com auxílio de softwares de gestão, sendo eles o GPEx, em implantação no Exército e o GPWEB; utilizado na administração pública civil, aplicado em Secretarias, Universidades e órgãos do governo etc.

O Exército Brasileiro adotou o GPEx por meio da portaria nº 204 do Comandante do Exército, de 17 de março de 2015, no entanto ainda se encontra em processo de implementação nas diversas Organizações Militares brasileiras. A Organização Militar (OM) do Exército, no segundo semestre do ano de 2019, por se encontrar em implantação do Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército (GPEx) foi escolhida para o estudo, com foco na implementação por meio de pesquisas exploratórias, na qual o pesquisador participou e observou as atividades relativas ao processo de implantação.

Ao pesquisar na internet, repositórios acadêmicos, livros e revistas, não foi encontrado trabalho que abordasse o processo de implementação de qualquer sistema de gerenciamento estratégico digital no Exército Brasileiro. A leitura sobre o tema ainda é escassa, portanto estudar o caso especificado é importante, com vistas a melhorar os processos futuros e aperfeiçoar os métodos de implementação.

Participamos, pesquisamos juntamente com demais atores, do processo de implantação da ferramenta de apoio às tomadas de decisões estratégicas, o sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército - GPEx, funciona como uma plataforma virtual. Não se trata de software local, previamente a ser instalado, mas acesso por meio de login e senha em endereço virtual específico. O banco de dados não é armazenado na máquina local, mas em servidores distantes via intranet. No qual são inseridos as informações que gerarão indicadores com base nos objetivos desejados pelo gestor. Cada iniciativa, projeto ou programa, possui um gerente e este alimenta os sistemas com os dados levantados ou designa algum agente a fazê-lo.

Ao longo do trabalho pretende-se destrinchar o processo e analisar como se desenvolve as ações de implementação. E por meio do estudo apresentado antecipar aos gestores estratégicos possíveis percalços que possam encontrar nas diversas tarefas que envolvem o trabalho da Administração Estratégica, seja ela pública ou privada, porém o nosso foco será na administração pública estratégica.

A observação participante ocorre em uma unidade militar, contudo os recursos que sustentam as organizações militares são públicos, sendo assim sua administração deve seguir as regras da Administração Pública. Não deve haver distinção, pois todo ato administrativo militar é realizado com recurso público, portanto deve seguir os princípios da transparência e publicidade, exceto se for algum segredo estratégico e que possa afetar a segurança nacional.

Salvo o caso anteriormente citado ou outro devidamente justificado, os militares devem seguir os princípios da administração pública da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, buscando uma maior efetividade com eficácia.

Decisões tomadas com base em dados estratégicos contribuirão para medidas pautadas na lógica racional e com menor probabilidade de erros recorrentes de achismos. Evitando decisões impulsionadas por percepções possivelmente equivocadas sem dados concretos que possam induzir a erros, provenientes de decisões instintivas ou pelas mais diversas influências, contudo não se pode afirmar que erros não existirão, afinal os resultados podem ser consequências de diversos fatores, muitos deles imprevisíveis ou até mesmo inevitáveis.

Sendo assim a ferramenta de apoio serve para reduzir os erros e contribuir para decisões lógicas pautadas em dados que serão alimentados aos indicadores que poderão se manifestar de forma numérica, percentual ou gráfica para uma melhor percepção do gestor das capacidades de sua organização. Com a percepção visual dos pontos fracos e pontos fortes poderá planejar melhor suas ações, visando fortalecer estrategicamente seus pontos fracos, com investimentos pontuais, evitando assim desperdício de esforços e de recursos públicos. No entanto essas melhorias não ocorrem da noite para o dia. Requerem tempo e pessoas que executem suas ações e que somadas podem gerar uma visão geral de toda a situação por meio da ferramenta metodológica *Balanced Scorecard* (BSC) de Kaplan e Norton que serviu como fundamento metodológico para a formulação do GPEx.

O Objetivo geral será analisar a implementação do GPEx como ferramenta digital para o apoio às tomadas de decisões em uma Organização Militar do Exército Brasileiro.

Os objetivos específicos serão realizar uma revisão bibliográfica da literatura sobre o assunto, assim como de conceitos fundamentais para esta pesquisa, no

contexto da administração pública estratégica e sua implementação. Descrever as leis e normas que amparam a implantação do GPEx. Identificar as ações no processo de implementação do GPEx, Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército. E analisar o processo de implantação do Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército (GPEx) como executante e/ou como observador em determinadas fases ou tarefas, em uma Organização do Exército Brasileiro.

As proposições iniciais apresentadas no trabalho são a utilização de estratégia na administração pública visa à busca por resultados. Para tal necessita de parâmetros de verificação ou indicadores capazes de mensurar os efeitos das ações executadas, antes e após as tomadas de decisões. Com intuito de ajustar as ações de forma incremental ou inovadora para que os índices apresentados melhorem sua eficácia e efetividade, buscando processos mais eficientes.

As ferramentas estratégicas visam conferir e demonstrar os resultados das ações dos tomadores de decisões, por meio de indicadores e metas, para que estes ajustem os processos rumo ao objetivo almejado.

Diante de uma problemática existente. Em um cenário de recursos orçamentários escassos, é importante otimizar os esforços em decisões que conduzam a maior eficiência, eficácia e efetividade das ações que despendem recursos públicos, visando evitar desperdícios em tomadas de decisões inapropriadas. Portanto a Administração Pública Estratégica busca manter o foco nos resultados a serem atingidos com a utilização de indicadores para mensuração do alcance das metas que são estabelecidas no planejamento estratégico, por meio de diretrizes norteadoras das ações, rumo a um objetivo maior, também denominado objetivo estratégico.

É importante apresentar este método organizacional como possibilidade para atenuar os impactos negativos da escassez ou a má distribuição de recursos, sejam estes materiais ou força de trabalho que são custeados por meio da arrecadação de impostos dos contribuintes, portanto com recurso público. E não só amenizar ou sanar problemas quanto a administração de recursos, mas projetar e elevar o nível de excelência gerencial das organizações sejam elas civis ou militares de forma contínua, pois as trocas de governos e comandos podem prejudicar a continuidade de projetos que não estejam devidamente documentados.

Existe algum método ou ferramenta para organização de indicadores, metas e objetivos para apoio às tomadas de decisões em uma organização? Se existir, basta

apenas implantar ou necessita de legislação que regulamente sua utilização? Os burocratas estão preparados para executarem essas tarefas? São perguntas básicas, porém a construção das respostas no campo de pesquisa requer oportunidade, tempo e preparação para respondê-las em termos acadêmicos de forma que os conhecimentos adquiridos possam ser difundidos pelo país e no mundo, portanto torna-se muito importante este estudo.

O gerenciamento de recursos é uma questão de interesse para a vida em sociedade e o sistema apresentado contribui para uma melhor percepção dos gestores nos mais diversas escalões de uma organização. E a percepção equivocada ou até mesmo o desconhecimento por parte de quem toma as decisões são problemas que este sistema a ser estudado em sua fase de implantação pretende sanar ou atenuar. Sob um diagnóstico apropriado, as chances de sucesso das medidas corretivas tendem a serem maiores.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo se discute a gênese e evolução do Estado Brasileiro, pós-império; visando fornecer um aporte teórico para caracterizar esta pesquisa.

2.1 SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO.

Segundo Marés (2000, p.111) “[...] a soberania do Estado faz parte do pacto social, nasce no momento em que o povo, soberano, a transfere ao Estado.”

Porém “a soberania não é uma substância autônoma, mas uma relação entre soberano e súdito” (NEGRI, 2003, p. 73), podemos destacar que Thomas Hobbes, em *Leviatã* a classifica, basicamente, em duas espécies: a soberania por instituição, e a soberania por aquisição.

Um Estado por aquisição é aquele onde o poder soberano foi adquirido pela força. E este é adquirido pela força quando os homens individualmente, ou em grande número, e por pluralidade de votos, por medo da morte ou do cativo, autorizam todas as ações daquele homem ou assembleia que tem em seu poder suas vidas e liberdade. (HOBBS, 1974, p. 126)

A proteção de um Estado é necessária para que se mantenha a legitimidade do contrato social, entenda-se como a manutenção da integridade territorial, das instituições e a segurança de sua população. Esse é um dos papéis importantes do Exército Brasileiro como integrante das Forças Armadas.

Entende-se que a obrigação dos súditos para com o soberano dura enquanto, e apenas enquanto, dura também o poder mediante o qual ele é capaz de protegê-lo. Porque o direito que por natureza os homens têm de defender-se a si mesmos não pode ser abandonado através de pacto algum. A soberania é a alma do Estado e, uma vez separada do corpo os membros deixam de receber dela seus movimentos. (HOBBS, 1974, p. 139)

Ainda citando Thomas Hobbes, no capítulo XXIX, de *O Leviatã*, denominado “Das coisas que enfraquecem ou levam à dissolução de um Estado”, ele escreveu:

Finalmente, quando numa guerra (externa ou intestina) os inimigos obtêm uma vitória final, a ponto de (não se mantendo mais em campo as forças do Estado), não haver mais proteção dos súditos leais, então está o Estado dissolvido, e todo o homem tem a liberdade de proteger-se a si próprio por aqueles meios que sua prudência sugerir. (HOBBS, 1974, p. 139)

Um Estado mesmo não se encontrando em guerra deve aprimorar suas técnicas e métodos administrativos, pois em uma guerra, além de táticas e combates, possuir ou administrar melhor seus recursos, logicamente podem afetar os resultados. Desde seu processo de independência, o Brasil recebeu um sistema

de governo complexo, que foi moldado pela adaptação lenta do seu desenvolvimento histórico:

Este é o fato culminante da existência política do Brasil, a anomalia inicial a que se prendem, mais ou menos, todas as inconseqüências da vida política da nação. Desde a independência houve uma imensa desproporção entre o estado da civilização nacional e as aperfeiçoadas instituições dadas ao país. Enquanto o papel dos europeus daquele tempo era de criar governos bastante liberais para a civilização do povo, na América do Sul, a missão quase impossível dos diretores das novas sociedades políticas foi a de criar povos na altura das instituições livres, organizadas de propósito e aplicadas na ocasião. Quem estudar a história do Brasil independente verá a desproporção entre a civilização real do país e o adiantamento das suas instituições originando um desequilíbrio sensível ainda hoje. Os algarismos demonstram que nenhum país dotado de um governo livre apresenta tão grande número de qualidades moralmente negativas quanto soa no Brasil os analfabetos, os rústicos isolados no interior e os representantes das raças inferiores ainda não extintas ou anuladas pela absorção na raça civilizada. Uma prova mais forte do que as estatísticas temos no fato de não ter sido a sociedade brasileira a que por mais tempo foi compatível com a escravidão, só por último abolida há apenas um ano. Por mais terreno que a civilização possa ter ganho no Império, não se pode pretender seriamente que o seu desenvolvimento tenha sido tal que o Brasil não possa mais suportar a monarquia constitucional representativa e sinta-se hoje acanhado dentro de uma forma de governo com a qual se contenta a alta cultura de tantos povos. É isto com tudo o que pretende a opinião republicana brasileira (PRADO, 1889, p. 467).

A história da origem do Estado brasileiro sob forma de governo Republicano Federativo, que permitiu posteriormente o surgimento do regime de governo democrático. É contada por Prado (1889, p.467), uma versão de forma simples e sem muitos detalhes. Foi utilizada com intuito de contextualizar a formação do Estado brasileiro.

Contudo riscos quanto à nova forma de governo ocorreram e ainda ocorre, necessitando de vigília constante:

[...] se Dom Pedro, aos olhos dos republicanos, positivistas e supostamente modernos, era o representante de um governo atrasado e antidemocrático, a instauração da república no Brasil, tal como se deu, aos olhos dos homens de bom senso, representou a negociação do estado brasileiro entre os latifundiários, o perigo da unidade federativa e, principalmente, a assunção ao poder de uma elite mais interessada em poder e lucro do que na construção de uma nação soberana e justa. (FRANÇA, 2013, p.183)

Para garantir as leis de uma República, não basta apenas o desejo do governante, para manter é necessário o poder legítimo que vem do poder de um grande número de pessoas:

[...] se um só homem é capaz de estabelecer normas para um Estado, este durará bem pouco tempo, se um só homem também continuar a suportar todo seu peso. Não acontece o mesmo quando sua guarda é confiada a um grande número de pessoas (MACHIAVELLI, 1979, p. 50).

Ao pretender-se preservar as instituições sob qualquer regime de governo faz-se necessário a permanência de imponente força militar. A fim de garantir suas longevidades se necessário, caso venham a ser deturpadas.

Com efeito, todas as artes praticadas na sociedade em função do bem comum, todas as instituições nela fundadas mediante o respeito às leis e o temor de Deus seriam vãs se não se preparasse igualmente sua defesa, a qual, se eficaz, permite mantê-las, mesmo quando imperfeitamente estruturadas. Mas sem o apoio militar as boas instituições não podem subsistir em boa ordem (MACHIAVELLI, 1980, p.13).

As instituições evoluem ao longo da história e com isso sua administração, também deve evoluir com vistas a atender os anseios sociedade constantemente em mudanças e os avanços tecnológicos de informação e comunicação.

2.2 MUDANÇAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Segundo Matias-Pereira (2012, p. 3) “a evolução histórica da administração pública é percebida pelos diferentes modelos utilizados na administração pública brasileira: patrimonialista (1508 a 1930), burocrático (1930 a 1985), gerencial (em vigor na atualidade).”

A administração patrimonialista funcionava como uma extensão do poder soberano, os bens públicos não se diferenciavam dos bens do governante. E seus servidores possuíam status de nobreza. Portanto a corrupção e o nepotismo eram práticas constantes. Na administração Patrimonialista o “nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção era a norma” (BRESSER-PEREIRA, 2015, p.10)

A administração burocrática surgiu em meados do século XIX, como forma de combater as práticas perniciosas do sistema patrimonialistas, que eram a corrupção e o nepotismo. Constituindo a profissionalização de seus servidores, a ideia de carreira e a hierarquia funcional, a impessoalidade, a formalidade e o poder racional legal. Para De Paula (2003, p. 91) o “tipo ideal burocrático é marcado pelo formalismo, a impessoalidade, a hierarquia e a administração profissional”, características necessárias para combater o patrimonialismo e modernizar a máquina administrativa. Com controles rígidos dos processos de admissão, compras e atendimentos a demandas.

A administração Pública Gerencial começa a predominar na segunda metade do século XX, com intuito de atender às demandas econômicas, sociais, avanços

tecnológicos e globalização da economia mundial. Em 1995 é criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado tendo como Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira. Bresser-Pereira assume um papel importante na tentativa de consolidar o modelo de Administração Gerencial, também conhecida como “Nova Administração Pública”.

Na perspectiva de Silva (1998), a organização administrativa no Estado Federal é complexa, porque a

[...] função administrativa é inconstitucional imputada a diversas entidades governamentais autônoma, que, no caso brasileiro, estão expressamente referidas no próprio art. 37, de onde decorre a existência de várias administrações públicas: a federal (da União), a de cada Estado (Administração Estadual), a do Distrito Federal e a de cada município (Administração Municipal ou local), cada qual submetida a um Poder político próprio, expresso por uma organização governamental autônoma.

As múltiplas instâncias da Administração Pública Brasileira, certamente dificultam um método único administrativo para as organizações distribuídas em um extenso território, porém talvez seja possível desenvolver linhas gerais, capazes de orientar a complexa teia administrativa, direcionando-as a objetivos comuns ou semelhantes. Por meio do estabelecimento de objetivos e metas, visando alcançar resultados desejáveis.

2.3 INSERÇÃO DA ESTRATÉGIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

“O que é estratégia? Não existe uma única definição universalmente aceita. Alguns autores e gerentes usam o termo de maneira diferente; por exemplo: alguns incluem metas e objetivos como parte da estratégia, enquanto outros fazem uma firme distinção entre eles.” (MINTZBERG; QUINN, 1998, p. 19). No campo militar: estratégia está relacionada à “criação de um plano de guerra... preparação das campanhas individuais e, dentro delas, decisão do comprometimento individual” (VON CLAUSEWITZ, 1976, p.177).

Na teoria dos jogos: estratégia é “um plano completo: um plano que especifica que escolhas [o jogador] vai fazer em cada situação possível” (VON NEWMAN; MORGENSTERN, 1944, p.79).

Em administração: “estratégia é num plano unificado, amplo e integrado... criado para assegurar que os objetivos básicos da empresa sejam atingidos” (GLUECK, 1980, p.9).

Uma estratégia também pode ser um pretexto, realmente apenas uma “manobra” específica para superar um obstáculo ou vencer oponentes. Traçar metas, objetivos e processos para atingi-los pode ser considerado estratégia.

A palavra “Strategos” referia-se, inicialmente, a um papel (um general no comando de um exército). Posteriormente, passou a significar “a arte do general”, ou seja, as habilidades psicológicas e comportamentais com as quais exercia seu papel. Ao tempo de Péricles (450 a.C.), passou a significar habilidades gerenciais (administração, liderança, oratória, poder). E, à época de Alexandre (330 a.C.), referia-se à habilidade de empregar forças para sobrepujar a oposição e criar um sistema unificado de governança global. (QUINN *apud* MINTZBERG; QUINN, 2001 p. 20)

À medida que as sociedades cresciam e os conflitos se tornavam mais complexos, gerais, estadistas e capitães estudavam, codificavam e testavam conceitos estratégicos essenciais até que surgisse um grupo coerente de princípios.

[...] De várias formas, esses princípios foram depois destilados nas máximas de Sun Tzu (1963), Maquiavel (1950), Napoleão (1940), Von Clausewitz (1976), Foch (1970), Lenin (1927), Hart (1954), Montgomery (1958) ou Mao Tse-Tung (1967). Com algumas poucas exceções – em grande parte resultantes da tecnologia moderna – os princípios mais básicos de estratégia já existiam e têm registro muito anterior à era Cristã. As instituições modernas primariamente adaptaram e modificaram esses princípios para seus próprios ambientes especiais (MINTZBERG & QUINN *et al.*, 2006, p. 30).

Porter (2004, p. 3), define estratégia como um método de defesa das organizações diante desse mercado competitivo, e o grande diferencial da organização está na sua habilidade de lidar com as forças externas que afetam toda a organização. A definição de estratégia para Mintzberg e Quinn é:

O padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequência de ações de uma organização em um todo coerente. Uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e alocar os recursos de uma organização para uma postura singular e viável, com base em suas competências e deficiências internas relativas às mudanças no ambiente antecipadas e providências contingentes realizadas por oponentes inteligentes. Mintzberg & Quinn (1998, p. 20)

Associar estratégia à palavra “como”, pois pelas estratégias determina-se como satisfazer clientes, como vencer a concorrência, como responder as condições variáveis de mercado, como gerenciar cada segmento, como alcançar metas. “Os “comos” da estratégia tendem a se transformar em específicos da empresa, adaptados para a situação própria da empresa e seus objetivos de desempenho”. (THOMPSON; STRICKLAND III, 2001, p. 22) *apud* Silva; Dias, (2011 p.2).

Para melhor entendimento sobre metas, políticas, programas, e decisões estratégicas foram adotados os conceitos a seguir, apesar de não existir consenso único, quanto à percepção dos termos apresentados.

As Metas (ou objetivos intermediários) ditam quais e quando os resultados precisam ser alcançados, mas não dizem como devem ser conseguidos. “Todas as organizações têm metas múltiplas dentro de uma hierarquia complexa.” (SIMON, 1964). Desde objetivos de valor, que expressam as amplas premissas de valor no sentido das quais a empresa deve se movimentar; através de objetivos organizacionais gerais, que estabelecem a natureza pretendida do empreendimento e as direções nas quais devem se movimentar. As metas podem assumir variações quanto a sua importância, podendo ser objetivos secundários ou intermediários que conduzem a um objetivo principal se somados a outras metas. Ou ainda, metas principais; as que afetam a direção e a viabilidade total da entidade, chamadas metas estratégicas, que se fundem ou se confundem com os objetivos estratégicos.

Somente após se estabelecer claramente qual o objetivo a ser atingido é que todas as ações podem ser direcionadas neste sentido: Nenhuma guerra se inicia, ou pelo menos não deveria iniciar-se sem agir-se prudentemente, sem que se tenha encontrado uma resposta para a pergunta: o que se procura alcançar pela guerra e nela? O primeiro é o objetivo, o outro o fim intermediário. Essa ideia dominante determina o curso inteiro da guerra, determina a extensão dos meios e a dimensão da energia a desenvolver; a sua influência manifesta-se até nos menores detalhes da ação. (CLAUSEWITZ, 1996, p. 829)

As políticas no contexto da pesquisa são as regras ou diretrizes gerais que expressam os limites dentro dos quais a ação deve ocorrer, com intuito de gerar as percepções futuras previamente almejadas. Essas regras sempre têm a forma de decisões contingentes para resolver conflitos entre objetivos específicos. As principais políticas, aquelas que orientam a direção geral e a postura da entidade ou que determinam sua viabilidade, são chamadas de políticas estratégicas. Como visão de futuro que se pretende atingir sobre a percepção de determinada organização.

Mintzberg (1972) propõe que as estratégias podem ser vistas como declarações prévias para orientar a ação ou como resultados posteriores de um comportamento real. Nas organizações mais complexas uma pessoa seria bastante pressionada para encontrar uma declaração prévia completa de uma estratégia total que seja de fato seguida. Frequentemente a existência de uma estratégia (ou

mudança de estratégia) pode ser clara para um observador objetivo, embora não seja ainda aparente para os executivos que tomam decisões críticas. Por isso, deve-se olhar para o padrão emergente real das metas, políticas e principais programas operacionais da organização para ver qual é a sua verdadeira estratégia.

Uns poucos estudos sugeriram alguns critérios iniciais para avaliar uma estratégia (TILLES, 1963; CHRISTENSEN *et al.*, 1978 *apud* MINTZBERG *et al.*, 2006 p. 33). Esses critérios incluem clareza, impacto motivacional, consistência interna, compatibilidade com o ambiente, adequação à luz dos recursos, grau de risco, combinação dos valores pessoais com os principais números, horizonte de tempo e funcionalidade. Além disso, exemplos históricos, dos ambientes empresarial e militar-diplomático, sugerem que estratégias eficazes devem pelo menos englobar alguns outros fatores críticos e elementos estruturais.

A implementação efetiva pode tornar uma decisão estratégica sólida, ineficaz ou uma escolha bem-sucedida discutível, portanto é importante examinar os processos de implementação, pesando as vantagens das alternativas estratégicas disponíveis. A implementação da estratégia compreende uma série de subatividades primariamente administrativas. Se o objetivo é determinado, então podemos mobilizar os recursos de uma organização para atingi-lo. Uma estrutura organizacional apropriada para o desempenho eficiente das tarefas exigidas talvez possa ser posta em prática pelos sistemas de informação e relacionamentos, permitindo uma coordenação das atividades subdivididas, assim sugere que seja feito na implementação do GPEx.

Existem várias visões e conceitos sobre estratégia, que permitem diferentes formas de análise sobre administração estratégica de uma organização, com perspectivas diferentes sobre um mesmo processo.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel propõem que a revisão da literatura existente conduz à emergência de 10 pontos de vista distintos, a maioria dos quais se reflete na prática gerencial das organizações. Cada ponto de vista, chamado de escola de pensamento estratégico, tem uma perspectiva única e destaca um aspecto importante do processo de formulação estratégica. Filho (2001, p.178)

No quadro a seguir é apresentado o resumo das escolas do pensamento estratégico propostas por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel.

Quadro 1 – Escolas do Pensamento Estratégico

Natureza da escola/escola	Formulação de estratégia como um processo
Escolas prescritivas	
▲ Escola do <i>design</i>	Conceptual
▲ Escola do planejamento	Formal
▲ Escola do posicionamento	Análítico
Escolas descritivas	
▲ Escola empreendedora	Visionário
▲ Escola cognitiva	Mental
▲ Escola de aprendizado	Emergente
▲ Escola do poder	De negociação
▲ Escola cultural	Coletivo
▲ Escola ambiental	Reativo
Escola configurativa	
▲ Escola de configuração	Transformador

Revista de Administração Pública 1/2001 – Página 178

As escolas apresentadas apresentam visões diferentes sob um mesmo processo e foram divididas em três grupos:

O primeiro grupo é o das escolas de natureza prescritiva, que estão mais preocupadas em como as estratégias devem ser formuladas do que em como são efetivamente formuladas. O grupo de escolas de natureza prescritiva é formado pelas escolas de *design*, planejamento e posicionamento.

O segundo grupo é composto por seis escolas de natureza descritiva. Elas consideram aspectos específicos do processo de formulação de estratégias e preocupam-se menos com a prescrição do comportamento estratégico ideal e mais com a descrição de como as estratégias são, de fato, e como se desdobram.

O terceiro e último grupo é composto por uma única escola — a de configuração — e reúne duas facetas fundamentais do fenômeno organizacional: uma descreve estados da organização e dos contextos que a cercam; a segunda descreve o processo de geração de estratégias. A primeira é chamada de configuração, a segunda de transformação. Essas duas facetas são dois lados da mesma moeda. Se uma organização adota estados de ser, então a geração de estratégia torna-se um processo de saltar de um estado para outro. (FILHO, 2001, p.179)

As escolas apresentadas anteriormente analisam de formas distintas um mesmo processo. Esses podem ser processo de avaliação, de desempenho, remuneração, desenvolvimento gerencial, entre outros possíveis e peculiares de

cada organização. Todos eles emaranhados nos sistemas de incentivos e controles, voltados para o tipo de comportamento exigido pelo objetivo organizacional.

Hunter (2003, p.26) *apud* Barlach (2012, p.189) afirma que poder é a faculdade de forçar ou coagir alguém a fazer algo, mesmo que a pessoa preferisse não fazê-lo, ao passo que autoridade diz respeito à habilidade de levar alguém a aceitar realizar algo em função da influência de outrem. Nesse sentido, enquanto o chefe usa o poder, o líder usa da autoridade.

O papel de liderança pessoal é importante e algumas vezes decisivo para a realização da estratégia. Embora a estrutura da organização e os processos de remuneração, controle de incentivos e desenvolvimento gerencial influenciem e restrinjam a formulação de estratégia, é importante atentar primeiro para a proposição lógica da estrutura para enfrentar mais tarde a realidade organizacional de que a estratégia também segue a estrutura, portanto precisa seguir normas preestabelecidas.

A implantação do planejamento estratégico nas organizações públicas, na busca por repensar ou fortalecer a sua forma de atuar, necessita ter como referência padrões de eficiência, eficácia, efetividade e participação de todos os atores que atuam na mesma (MATIAS-PEREIRA, 2011), *apud* Matias-Pereira, (2012 p.10).

A administração estratégica, para Certo e Peter (1993), *apud* Matias-Pereira (2012, p.11), define como um processo contínuo e interativo que visa manter uma organização como um conjunto integrado ao seu ambiente, com diretriz estabelecida, em que estejam equacionados, formulação, implantação e controle.

2.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA - (BSC) E (5W2H)

O Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército (GPEX) foi desenvolvido com base no método *Balanced Scorecard* – BSC de Kaplan e Norton. Traduzido de forma literal significa algo semelhante a “Indicadores Balanceados de Desempenho” apresentado inicialmente pelos professores da Harvard Business School, Robert S. Kaplan e David P. Norton, na década de 1990, como um modelo de avaliação e desempenho empresarial.

[...] através de um estudo realizado entre diversas empresas, denominado “*Measuring Performance in the Organization of the Future*”, patrocinado pelo Instituto Nolan e Norton. Este estudo foi motivado pela crença de que os métodos existentes de medição de desempenho empresarial, em geral apoiados nos indicadores contábeis e financeiros, estavam se tornando

insuficientes. (KAPLAN e NORTON, 1997, p. VII) *apud* Silva; Dias (2011, p.3)

“No planejamento estratégico, é realizada uma análise das perspectivas da empresa, identificando-se tendências, ameaças, oportunidades e discontinuidades que possam alterar sequências históricas” (ANSOFF *apud* SANTOS, 1996, p. 23). O GPEx, orientado pelo método BSC, permite analisar os fortes e os pontos vulneráveis das organizações, possibilitando ao gestor uma melhor percepção, sob a premissa de contribuir para tomada de decisão que gerem medidas com maior probabilidade de sucesso.

A aplicabilidade do BSC evoluiu em seu potencial, pois a aplicação em empresas proporcionou o seu desenvolvimento para uma metodologia de gestão estratégica de organizações de grande, médio e pequeno porte. Pouco tempo após sua criação, o conceito tornou-se amplamente difundido e aplicado por executivos em todo o mundo.

O modelo *Balanced Scorecard*, ou método, como é comumente denominado, estabelece uma forma de gestão dos objetivos institucionais sinérgica com as áreas/temáticas que envolvem as instituições, tendo como base os indicadores tangíveis: "o objetivo é o de estabelecer um processo estruturado para a criação de medidas financeiras e não financeiras, representadas por objetivos estratégicos e metas em todos os níveis, possibilitando a integração entre esses grupos e proporcionando o alinhamento de toda a organização". Para o alcance desse objetivo, o BSC adota quatro perspectivas interligadas em uma relação de causa e efeito com a Missão, a Visão e a Estratégia da organização, conforme veremos no próximo tópico. (ENAP, 2014. p.5)

O *Balanced Scorecard* permite comparar resultados de desempenho da organização com as metas estipuladas, buscando identificar as falhas. Neste sentido Kaplan e Norton (1997, p. 231) comentam que “A construção de um *Balanced Scorecard* que ligue a missão e a estratégia de uma unidade de negócios a objetivos e medidas explícitos é apenas o começo da utilização do *Scorecard* como sistema gerencial.” Segundo Kaplan e Norton (2004), o “BSC é um Modelo de Gestão Estratégica cuja finalidade é traduzir a missão e a estratégia de uma unidade de negócio em objetivos e medidas tangíveis, que permitem avaliar o desempenho global da organização.” Padoveze (2007, p.121) comenta que:

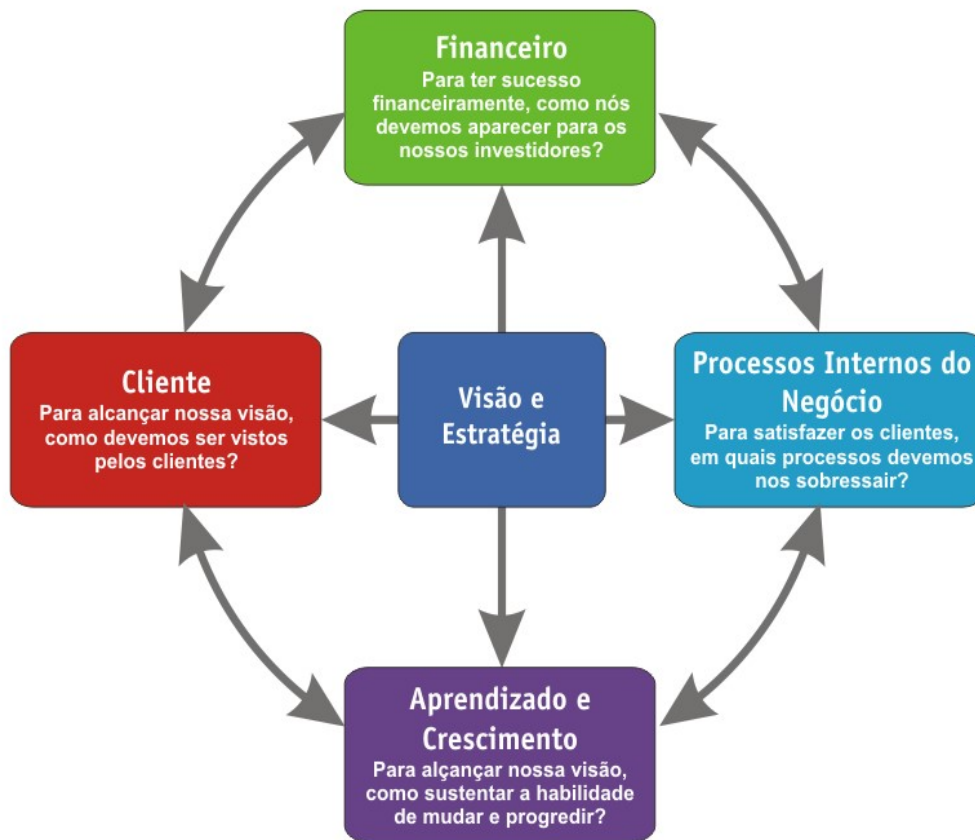
O *Balanced Scorecard* é um sistema de informação para gerenciamento da estratégia empresarial. Traduz a missão e a estratégia da empresa em um conjunto abrangente de medidas de desempenho financeiras e não financeiras, que serve de base para um sistema de medição e gestão estratégica.

“As empresas inovadoras utilizam o *Balanced Scorecard* para administrar a estratégia em longo prazo, bem como viabilizar os processos gerenciais críticos”. (MONTEIRO, CASTRO E PROCHNIK, 2003, p.3).

Um método com as mesmas características de flexibilidade e multidimensionalidade das redes, como o *Balanced Scorecard* (BSC), pode ser uma proposta efetiva. O BSC evoluiu e tornou-se uma ferramenta eficaz para monitorar, analisar e revisar a estratégia de organizações (KAPLAN; NORTON, 1996) *apud* Marchi e Wegner (2014, p.7)

O GPEX usa o método de *Balanced Scorecard* como matriz organizacional de seus dados. De acordo com os criadores do *Balanced Scorecard*, Robert S. Kaplan e David P. Norton, (1992) o BSC traduz a missão e a visão da estratégia segundo quatro perspectivas: financeira, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento.

Figura 1– Perspectivas do BSC



Fonte: ENAP – GESTÃO-BSC (2019)

Além das perspectivas de monitoramento representas na figura 2, o BSC é baseado em dimensões temporais.

Para Olve, Roy e Wetter (2001) *apud* Marchi e Wegner (2014, p.8), o BSC é baseado em três dimensões do tempo: passado, presente e futuro e tem como característica o monitoramento das quatro diferentes perspectivas relacionadas à organização como um todo: i) perspectiva financeira; ii) perspectiva dos clientes; iii) perspectiva dos processos internos; e iv) perspectiva de aprendizado.

Perspectiva Financeira: o estudo de Kaplan e Norton (1997, p. 50) relatou que os objetivos e medidas financeiros precisam definir o desempenho financeiro esperado da estratégia e servir de meta principal para os objetivos e medidas de todas as outras perspectivas do *Scorecard*.

A perspectiva financeira serve de foco para as outras perspectivas do *Scorecard*. O BSC deve contar a história da estratégia, começando pelos objetivos financeiros de longo prazo relacionando-os as outras ações que devem ser tomadas em relação às quatro perspectivas, alcançando o desempenho econômico desejado. (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 49).

Processos internos:

O processo tem início com a alta administração para traduzir a estratégia de sua unidade de negócios em objetivos estratégicos. Tais objetivos devem ser dispostos em um diagrama que mostre a relação de causa e efeito nas diferentes perspectivas de negócio da organização (mapa estratégico). Para cada objetivo devem ser identificados indicadores de desempenho, a fim que seja simples e rápida a mensuração de desempenho nos diversos níveis e que a análise da performance da organização seja menos subjetiva. (KALLÁS; RIBEIRO, 2008, p. 2)

No *Scorecard* uma empresa pode perceber que precisa desenvolver um processo para prever as necessidades dos clientes, ou oferecer novos serviços aos quais os clientes criam valor. (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 27).

E mais adiante na percepção de Kaplan e Norton (1997, p. 99), no *Scorecard*, os objetivos e medidas para a perspectiva dos processos internos derivam de estratégias voltadas para os clientes-alvo, revelando novos processos de negócios nos quais a empresa deverá buscar a excelência.

Perspectiva dos Clientes:

Antes as empresas podiam se concentrar em suas capacidades internas, enfatizando o desempenho dos produtos e a inovação tecnológica. Porém as empresas que não compreenderam as necessidades dos clientes acabaram constatando que os concorrentes lhes tomavam mercado oferecendo produtos ou serviços melhor alinhados às preferências desses clientes. (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 67).

Kaplan e Norton (1997) ressaltam os seguintes benefícios do BSC: é um instrumento flexível e possibilita o monitoramento contínuo do planejamento estratégico; possibilita o alinhamento dos objetivos da organização com a estratégia e com os indicadores.

E por último a perspectiva do Aprendizado: devido à flexibilidade da alteração de dados, torna-se possível a melhoria na correlação das informações necessárias, com as metas e objetivos traçados. Permitindo aos operadores, gestores e gerentes alterarem os projetos, ao passo que forem adquirindo conhecimentos tácitos ao longo de sua utilização. Além de permitir a substituição dos participantes no decorrer do processo de construção dos objetivos principais da organização.

Além do método BSC, o GPEx também utiliza a técnica 5W2H, que é uma ferramenta prática que permite, a qualquer momento, identificar dados e rotinas mais importantes de um projeto ou de uma unidade de produção (SEBRAE, 2008). O 5W corresponde às palavras de origem inglesa *What* (O que), *When* (Quando), *Why* (Porque), *Where* (Onde) e *Who* (Quem), e o 2H, à palavra *How* (como) e à expressão *How Much* (quanto), se referindo a custos. É uma ferramenta que “consiste em uma maneira de estruturarmos o pensamento de uma forma bem organizada e materializada antes de implantarmos alguma solução no negócio”, conforme esclarece Behr (2008, p. 39). A ferramenta (5W2H) é uma relação de conferência administrativa de atividades, prazos e responsabilidades que podem ser desenvolvidas com clareza e eficiência por todos os envolvidos em um projeto. Tem como função definir o que será feito, porque, onde, quem irá fazer, quando será feito, como e quanto custará.

A utilização do procedimento técnico/metodológico 5W2H possui elementos que caracterizam o estudo descritivo, que, segundo Oliveira (2001, p. 114), permite o desenvolvimento de um nível de análise que viabiliza a identificação das diferentes formas dos fenômenos, sua ordenação e classificação, bem como a “[...] explicação das relações de causa e efeito dos fenômenos, ou seja, permite analisar o papel das variáveis que, de certa maneira, influenciam ou causam o aparecimento dos fenômenos”.

2.5 TEORIAS SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Devido ao foco da pesquisa estar centrado no processo de implementação, faz-se necessário um apanhado teórico sobre o assunto, considerando como uma fase do ciclo de políticas públicas, tendo em vista que o caso ocorre em instituição do Estado, sustentada com recursos públicos. Considera-se que a implementação do Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército, GPEx, como uma fase do Ciclo de políticas públicas, tendo em vista que se trata de um método para administrar bens adquiridos com recursos públicos, gerenciados por instituição do Estado. Sendo assim, tomou-se como parâmetro teórico a fase de implementação do ciclo de políticas públicas. “Após um problema público entrar na agenda, ter sido formuladas várias formas de resolvê-lo, o governo ter estabelecido os objetivos e decidir por em curso de ação, ainda cabe a ele colocar em prática” (HOWLETT, 2013, p.179).

O processo de implantação depende de profissionais e atores capacitados a transformar o planejamento teórico em prática. Converter em realidade aquilo que foi idealizado. O processo de idealização e planejamento inicial do sistema não foi abordado, pois fazem parte da formulação, a legislação constituída durante a formulação será abordada para verificação da legalidade das ações necessárias à implantação. Não será analisado a implantação de um software, mas a prática da coleta e inserção de dados desse sistema criado na fase de formulação e desenvolvimento anteriores à implementação.

O desenvolvimento de política pública é um processo contínuo e circular de constante aprendizado, até que essa evolua ou se extinga. A Implementação política, muitas vezes, depende de servidores públicos e de funcionários administrativos capacitados para estabelecer e gerenciar as ações necessárias. Entretanto, atores não governamentais que fazem parte do subsistema político-administrativo também podem participar nas atividades de implementação. Dentre esses atores da implementação, podemos citar os agentes administrativos, que, segundo Dye (2001), *apud* Howlett, (2013, p. 179), “são os atores mais significativos na maior parte da implementação política, trazendo os conflitos endêmicos intra e interorganizacionais para o plano de frente desse estágio no ciclo político”. [...] sucesso ou o insucesso de muitos programas com frequência dependiam do

comprometimento e das habilidades dos atores diretamente envolvidos em sua implementação (LIPSKY, 1980 *apud* HOWLETT, 2013, p. 184).

Secchi (2009, p. 351), assinala que no modelo burocrático, o poder emana das normas, das instituições formais e não do perfil carismático ou da tradição, reforçando o entendimento de que “[...] a partir desse axioma fundamental derivam-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo”.

“Os servidores públicos empregados pelos órgãos administrativos, muitas vezes em conjunto com os grupos-alvo, preparam então as regulamentações para dar efeito a esses princípios gerais nas circunstâncias específicas.” Kagan (1994), *apud* Howlett (2013, p.180). Um marco legal no processo de implementação faz-se necessário, tendo em vista que na administração pública só é permitido fazer aquilo que está prescrito em lei. Portanto no desenvolvimento da pesquisa deverão ser apresentado as leis e normas que regulam a implementação do GPEX.

O princípio da legalidade aparece expressamente na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, caput, dispõe que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Encontra-se fundamentado ainda no art. 5º, inciso II, da mesma carta, prescrevendo que: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

A legalidade, como princípio da administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeitos aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, criminal, conforme o caso (MEIRELLES, 2009, p.89).

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”. (MEIRELLES, 2000, p.82).

Deste modo, este princípio, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] além de passar muita segurança jurídica ao indivíduo, limita o poder do Estado, ocasionando assim, uma organização da Administração Pública. Como já afirmado, anteriormente, este princípio além de previsto no caput do art. 37, vem devidamente expresso no rol de Direitos e

Garantias Individuais, no art. 5º, II, que afirma que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei. Mello (1994, p.48)

“Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda o âmbito demarcado pela lei, é injurídica e se expõe a anulação.” (GASPARINI, 2011, p. 7 a 8). Portanto é importante que os aspectos legais sejam observados para que se possa ter respaldo quanto à execução das ações administrativas.

A implementação do sistema gerencial é uma execução administrativa, portanto deve seguir leis e normas regulamentares. Para tal foi dado ênfase ao princípio da legalidade, neste marco teórico, contudo os demais princípios da administração pública citados na carta magna e por doutrinadores jurídicos, também devem ser observados. Em relação aos princípios constitucionais, Meirelles (2000, p.81) afirma que:

Os princípios básicos da administração pública estão consubstancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, caput, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.

É importante que sejam observados os princípios que regem a administração pública em todos os atos praticados pela administração pública para que se cumpram os acordos previstos na democracia vigente, orientados pela Constituição Federal de 1988. Entende-se que não importa o ambiente administrativo, se civil ou militar, todos estão sob o regimento da suprema Carta Magna e devem cumprir os seus preceitos.

Segundo Bobbio (1999, p. 49)

Há normas superiores e normas inferiores. As inferiores dependem das superiores. Subindo das normas inferiores àquelas que se encontram mais acima, chega-se a uma norma suprema, que não depende de nenhuma outra norma superior, e sobre a qual repousa a unidade do ordenamento. Essa norma suprema é a norma fundamental.

No livro “*Les principes généraux du droit administratif allemand*”, com tradução literal “Os princípios gerais do direito administrativo alemão” citam que:

No mundo do direito, cabe à lei o primeiro lugar dentre as várias ordens emanadas do Estado. A lei é o rochedo de bronze contra o qual se quebra qualquer outra disposição que lhe seja contrária. E é nisto que reside a superioridade da lei” Fleiner, Fritz (1933. p. 48).

O Exército Brasileiro, assim como as outras instituições do Estado, normatiza seus atos administrativos por meio de portarias, que são atos administrativos especiais, ou seja, "declaração concreta de vontade, de opinião, de juízo, de ciência, de um órgão administrativo do Estado ou de outro sujeito de direito público administrativo no desdobramento da atividade de administração" (ORESTE, 1945. p.3).

2.6 MARCO LEGAL DO GPEx

De acordo com Decreto Presidencial nº 5.751, de 12 de abril de 2006.

Art.1º O Exército, instituição nacional permanente e regular, organizada com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, destina-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§1º Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe ao Exército o cumprimento das atribuições subsidiárias estabelecidas na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

§ 2º Denominam-se Organizações Militares as organizações do exército que possuem denominação oficial, quadro de organização e quadro de cargos previstos, próprios.

O Exército Brasileiro (EB), como instituição nacional permanente custeada com recursos públicos, deve seguir os princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]". Entende-se que todo ato da administrativo deve estar devidamente amparado pela legalidade, portanto a seguir serão apresentados os respaldos jurídicos formulados e publicados pelos agentes administrativos do Exército Brasileiro (EB), que atentos ao princípio da legalidade executaram previamente por meio de portarias, as ações necessárias ao desenvolvimento e ao processo de implementação do GPEx. "Isso se deve ao papel-chave exercido pelas leis, que codificam os resultados da tomada de decisão e atribuem a órgãos estatais específicos o poder de pôr em prática essas decisões" (KEYES, 1996; ZILLER, 2005 *apud* HOWLLET, 2013, p.180).

O EB executa planejamentos em todos os níveis de atuação: seja no nível estratégico, seja nos seus órgãos de direção setorial, em seus comandos

operacionais e administrativos, ou seja, ainda, nas organizações militares do corpo de tropa, sendo este último escalão de autonomia administrativa no qual a Implementação do GPEx, foi analisada.

O Chefe do Estado-Maior do Exército, no uso das atribuições que lhe conferem o inciso III, do art. 3º e o inciso VIII, do art. 5º, do Regulamento do Estado-Maior do Exército (R-173), aprovado pela Portaria do Comandante do Exército nº 514, de 29 de junho de 2010, e em conformidade com o parágrafo único do art. 5º, o inciso VII do art. 12, e o caput do art. 44, das Instruções Gerais para as Publicações Padronizadas do Exército (EB 10-IG-01.002), aprovadas pela Portaria do Comandante do Exército nº 770, de 7 de dezembro de 2011, decide:

Art. 1º Aprovar as Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Projetos no Exército Brasileiro (EB20-N-08.001), 2ª Edição, 2013, que com esta baixa. Art. 2º. Determinar que esta Portaria entre em vigor na data da sua publicação. Art. 3º Revogar a Portaria 024 - EME, de 02 de abril de 2007.(Boletim do Exército, nº50 de 16 Dez 11)

O software Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército (GPEx) foi adotado em 2015, por intermédio da Portaria Nº 204-Cmt Ex, de 17 de março de 2015, como ferramenta de Apoio ao Gerenciamento de Projetos.

Em 2018, a Portaria Nº 091-EME, de 22 de maio de 2018, passa a adotar o GPEx também como software de apoio ao Sistema de Excelência na Organização Militar, em substituição ao SISPEGWEB, que era o Sistema Projetos de Excelência Gerencial do Exército Brasileiro via intranet.

Segundo as Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro (NEGAPEB), o projeto nasce de uma necessidade, que pode ser operacional ou administrativa. Pode, também, ser fruto de um planejamento estratégico e conduzir à conquista de um objetivo organizacional, provocando mudança, inovação ou transformação. Pode, ainda, tornar um processo mais eficiente, reduzir riscos, ser determinado ou solicitado por outra autoridade ou mesmo ser parte de outro projeto (subprojeto).

O resultado poderá ser um novo produto de defesa (PRODE), um sistema, obras de infraestrutura, um novo processo, aperfeiçoamentos em processos já existentes, um conhecimento (normalmente, expresso em um documento) etc. Para ser projeto, o produto deverá ser único (se for repetitivo, será um processo) e o empreendimento precisa ter início, meio e fim, além de ser mensurável, isto é, necessita dispor de meios e ferramentas para o controle e acompanhamento de todo o seu desenvolvimento.

O projeto será o produto do equilíbrio de três fatores:

- I - o que cada interessado gostaria que dele resultasse;
- II - o que a organização realmente necessita; e
- III - do necessário, o que é viável naquele momento.

Logo, nem toda necessidade poderá ser satisfeita da forma e no instante desejado e deverá aguardar uma melhor oportunidade. As informações necessárias à decisão da autoridade, sobre começar ou não o projeto, serão produtos do estudo de viabilidade (EV), peça fundamental no processo de iniciação.

Outra decisão importante será a forma de satisfazer essa necessidade: projeto complexo, projeto simples ou ação de comando, ou seja, tomada de decisão interna. Vários fatores concorrem para essa decisão, especialmente a sua complexidade e multidisciplinaridade, mas se há indícios de que o tempo necessário vai extrapolar a permanência da autoridade no comando (chefia ou direção) e/ou de que envolverá a contratação específica de uma empresa para entregar parte ou todo o escopo, recomenda-se que se adote o modelo de um projeto. Muitos empreendimentos são abandonados, após a passagem de comando das Organizações Militares (quando o comandante é substituído por um sucessor), por não contar com um planejamento detalhado e que não estejam documentados ou não tenham recursos. Para atividades mais simples, sugere-se a utilização da ferramenta “5W2H”, a NEGAPEB, detalha em seu texto, sua aplicação:

Art. 10º. Projetos Simples são aqueles que, embora multissetoriais, não requerem grandes esforços nas fases de iniciação e planejamento, podendo se valer da ferramenta “5W2H”, conforme Anexo “Z”, para estruturação e escrituração. No entanto, devem ser precedidos de estudo de viabilidade e, para serem considerados projetos, devem conter, no mínimo, escopo aprovado pela AP, cronograma e plano de gerenciamento de custos. Os critérios para opção entre um projeto ou um projeto simples são os recursos necessários (um projeto, normalmente, envolverá a contratação específica de uma empresa para entregar parte ou todo o escopo, exigindo da equipe um grande esforço técnico para a especificação dos produtos e serviços, durante o planejamento, e fiscalização, durante a execução), o nível de complexidade das entregas e o cronograma do empreendimento (se ultrapassar o período da AP à frente da organização, o projeto é preferível). (NEGAPEB, 2017)

Art. 2º Estas Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro (NEGAPEB) se ampara nos seguintes referenciais normativos:

I - Portaria nº 300, de 27 de maio de 2004 - Aprova o Regulamento do Estado Maior do Exército; II - Portaria nº 224-EME, de 23 de dezembro de 2005 - Aprova a Diretriz para a Implantação e o Funcionamento do Escritório de Projetos do Exército; III - Guia de Conhecimentos sobre Gerenciamento de Projetos (em inglês, PMBOK), 4ª Edição, do Instituto de Gerenciamento de Projetos (em inglês, PMI); e IV – Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) NBR ISO 31000:2009 Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes.

As normas supracitadas visam padronizar e operacionalizar a metodologia para a Elaboração e Gerenciamento de Projetos no âmbito do Exército Brasileiro, bem como legalizar os atos e processos administrativos.

Como se trata de informações textuais extensas serão disponibilizados neste trabalho, somente os artigos mais importantes, com vista a respaldar o processo de implantação. O Exército Brasileiro formulou as normas de implantação de seu sistema de gerenciamento de projetos, GPEx. E quanto ao princípio da legalidade, buscou cumprir por meio das portarias e normas regulamentares. É possível verificar um alto nível de detalhamento no processo de normatização. No tocante à teoria, o alto escalão se preocupou com as formalidades, cumprindo com rigor o princípio da legalidade. Contudo sua aplicação na prática, seguindo o referido princípio, cabe a cada gestor administrativo das Organizações Militares, geralmente representado por seu comandante.

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICOS

Para analisar a implantação de ferramentas digitais para o à tomada de decisão, a pesquisa se restringiu à fase de implementação do Sistema de Gerenciamento de Projetos (GPEx), em implantação em uma das unidades do Exército Brasileiro no segundo semestre de 2019.

Realizar a observação participante em uma unidade militar, sem, contudo, revelar segredos estratégicos é um desafio, portanto os nomes foram omitidos, tanto da unidade militar, quanto dos atores envolvidos, evitando a pessoalidade e respeitando a privacidade dos envolvidos. No entanto, foram delimitados, o lugar, o tempo e as funções envolvidas para contextualização da pesquisa exploratória realizada.

O processo metodológico para observar e participar da implementação foi composto por quatro fases; estudo geral, estudo específico, implementação e críticas construtivas nas considerações finais. Foi feito o levantamento literário a respeito do tema, partindo de um contexto geral e amplo, passando superficialmente pelas mudanças do Estado brasileiro pós-império. Com exposição histórica e pensamentos de autores renomados que expuseram seus conhecimentos e conceitos que fundamentam os assuntos sobre o tema ou relacionados à administração, a administração pública e ao emprego de estratégia. Como o foco da pesquisa foi na fase de implementação propriamente dita do sistema nas organizações, o desenvolvimento técnico do sistema propriamente dito não foi analisado. Buscou-se a compilação de diversas abordagens em artigos, revistas, manuais e publicações encontradas.

O estudo das funcionalidades do sistema GPEx foi baseado no manual de operação da plataforma de inserção de dados e controle, bem como o método utilizado para formulação do próprio sistema, que foi baseado no método estratégico *Balanced Scorecard*. Foi realizado o estudo da implementação propriamente dita do GPEx na unidade do Exército Brasileiro, no ano de 2019. Porém o processo de implantação ocorria em todo o Exército Brasileiro. Foi feita uma breve avaliação dissertativa e simplificada do processo de implantação com intuito de gerar críticas construtivas para melhoria do processo de implantação.

O tema geral sobre administração estratégica é bem amplo, contudo sobre administração pública estratégica ainda é limitado. Sobre a implantação de

dispositivo de gerenciamento de projetos, com plataforma digital no Exército Brasileiro não foi encontrado nenhum trabalho acadêmico. A literatura sobre sistemas de gerenciamentos de projetos como GPEx, é ainda mais escassa. As citações existentes são breves nos poucos artigos das escolas militares após a busca principalmente na internet e repositórios acadêmicos.

A pesquisa qualitativa foi o método escolhido, sob a técnica de observação participante para investigação das ações. Por não haver possibilidades de comparações e o estabelecimento de parâmetros, sendo talvez o trabalho pioneiro nesse sentido, especificamente quanto ao processo de implementação.

O manual de operação do sistema GPEx, desenvolvido pelo Exército Brasileiro e a NEGAPEX, foram amplamente consultados ao longo dos estudos, observações e execuções das atividades no processo de implantação do sistema.

Segundo Preti (2005) *apud* MARTINS; RAMOS (2013, p.6), “pesquisar vem da palavra latina *perquirere*, que significa buscar com cuidado, procurar por toda parte, informar-se”.

A pesquisa de observação participante, ou participativa, ou ainda emancipatória, a pesquisa-ação, a pesquisa etnográfica ou naturalística e o estudo de caso. São soluções metodológicas novas, diferentes, mas ainda num estado embrionário e onde a bibliografia apresentada ainda é escassa (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

A observação e execução de algumas tarefas ocorreram durante a pesquisa, que contribuiu para uma percepção mais realista do processo de implementação. Permitindo ao pesquisador participar de fato da pesquisa, no qual desempenhou a função de Adjunto do Assessor de Gestão. Função de ligação entre o Assessor de Gestão e os Gerentes funcionais.

A fundamentação teórica organizada na pesquisa busca respaldar os principais termos surgidos e utilizados no processo de metodologia científica do tema abordado. Partindo de forma ampla desde a origem do Estado do Estado brasileiro, pós império, até o Estado atual, com assuntos relacionados à importância das Forças Armadas (FA) e principalmente do Exército Brasileiro (EB), instituição na qual se situa a pesquisa. Foram explorados assuntos relativos à administração pública estratégica e as ferramentas utilizadas, entendendo como ferramentas, todo meio, instrumento ou artifício que auxilie na execução das tarefas administrativas, seja ela pública ou privada.

Esses instrumentos não são necessariamente objetos táteis, como por

exemplo, o uso de softwares e plataformas virtuais, que apesar de utilizar instrumentos táteis de execução, como computadores, celulares, papéis, canetas e outros artifícios, como meios auxiliares para a organização e inserção de dados no instrumento principal que é um software ou plataforma virtual específico a ser estudado, como já citado o Sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército Brasileiro, intitulado como “GPEx”. Instrumento principal que engloba em sua forma organizacional os métodos de *Balanced Scorecard* e a planilha metodológica 5W2H que não são táteis, porém são ferramentas auxiliares para o sequenciamento lógico do padrão organizacional dos dados levantados, importantes para o planejamento. Atuando como norteadores, evitando divagações por vezes desnecessárias e fugindo demasiadamente dos objetivos, induzindo o gestor a inúmeras variáveis, causando sobrecarga de informações e possível perda de objetividade. No emprego e análise desses instrumentos, do método BSC, embutido na formulação do GPEx, e da planilha ou quadro de informações 5W2H, no processo de implantação foi observado, se os atores envolvidos tinham conhecimento desses métodos e se sabiam utilizá-los.

A decisão de utilizar algum tipo de sistema para auxiliar no gerenciamento de projetos, possivelmente passou pelos ciclos que antecederam sua implantação, como a entrada na agenda, formulação, tomada de decisão até a implementação analisada.

Foi adotada uma abordagem qualitativa para análise, pois;

A pesquisa qualitativa consiste na escolha correta de métodos e teorias oportunos, no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas, nas reflexões dos pesquisadores a respeito de sua pesquisa como parte do processo de produção de conhecimento (FLICK, 2002, p. 20).

Foi escolhida a aplicação da técnica investigativa de observação participante, que segundo Lakatos e Marconi (1993, p.194) consiste na participação real do pesquisador com a comunidade ou grupo. Ele se incorpora ao grupo, confunde-se com ele. [...] participa das atividades normais deste. Para Mann (1970, p.96) apud Lakatos e Marconi (1993, p.194), a observação participante é uma “tentativa de colocar o observador e o observado do mesmo lado, tornando-se o observador um membro do grupo de molde a vivenciar o que eles vivenciam e trabalhar dentro do sistema de referência deles”. Ao observar, perguntar, ouvir e anotar as informações fornecidas pelos pesquisados dentro do contexto natural das relações interpessoais, antes, durante e após as atividades, foi possível um melhor entendimento das

qualidades do processo de implementação, bem como sobre as diferentes percepções dos atores envolvidos. Em geral, “[...] os pesquisadores estudam as coisas em seu contexto [...] tentando entender ou interpretar os fenômenos em termos dos sentidos que as pessoas lhes atribuem.” (DENZIN; LINCOLN, 2006, p.17). As múltiplas percepções geram informações qualitativas que permitem ao pesquisador analisar o grau de satisfação e entendimento dos pesquisados no contexto da pesquisa.

As unidades militares necessitam de seus agentes administrativos para a manutenção da vida administrativa, seja em tempos de paz ou de guerra. Portanto os militares da administração foram os encarregados do processo de implantação do GPEx. Foram observados os pequenos conflitos de interesses e de ideias entre os atores da implementação, antes, durante e após a implementação do sistema. Apesar de instalado, o sistema possibilita modificações, quanto aos objetivos, metas e indicadores. Também a alteração do pessoal cadastrado que opera o sistema. Provavelmente essas modificações constantes possam afetar de alguma forma o resultado final e conseqüentemente a interpretação dos resultados na consolidação dos dados.

Por mais que o sistema seja inanimado, quem o alimenta são pessoas mutáveis em torno de si mesmas ou pela substituição de pessoas, sendo assim os resultados finais, por mais racionais que se proponham ser, passam por percepções humanas que são variáveis conforme a experiência de cada indivíduo. Essas variáveis foram consideradas no processo metodológico de tratamento das informações adquiridas ao longo da pesquisa.

A análise qualitativa passa pela percepção do próprio pesquisador ao emitir seus relatórios, portanto resultados distintos poderiam ser obtidos sob a análise de outro pesquisador. O objetivo do estudo é expor as ações, os detalhes necessários para implantação de um sistema de gerenciamento capaz de abranger todo o território nacional, delimitando a observação nas pequenas ações no processo de execução propriamente dito de um sistema local, necessárias a formação de um sistema maior, com a criação de redes interligadas. Dessa forma, permitindo aos diversos escalões, analisarem, reformularem ou imitarem os procedimentos analisados neste breve estudo.

Durante a pesquisa os atores envolvidos não foram informados sobre esta análise para que não alterassem seus comportamentos e conseqüentemente

alterassem os resultados, mesmo que de forma inconsciente. “A racionalidade é o diálogo incessante entre a nossa mente e o mundo real, sendo que a nossa mente cria estruturas lógicas e as aplica no mundo fenomênico que deseja conhecer.” (MORIN, 2007, p.15). Portanto, alterar a percepção interna dos pesquisados poderia alterar os resultados externados e enfraquecer o método científico da pesquisa. “Somente era considerado racional, válido e científico, o conhecimento produzido pelos princípios epistemológicos e regras metodológicas ditadas pelo paradigma da simplificação.” (SANTOS, 2010, p.21). Portanto as ações foram observações e dissertadas de forma simplificada, visando facilitar o entendimento.

O conhecimento científico produzido, nesse movimento obsessivo de simplificação, “tinha a missão de desvelar a simplicidade escondida por trás da aparente multiplicidade e da aparente desordem dos fenômenos” e de revelar a ordem simples a qual eles obedecem (MORIN, 2007, p. 59)

Deste modo, agir de forma natural contribuiu para a simplificação da pesquisa, evitando variáveis emocionais que poderiam dificultar a análise dos dados observados. O que exigiria uma maior expertise por parte do pesquisador, a fim de separar dados afetados ou não. Poderia gerar a quebra significativa da fidedignidade da pesquisa.

Como se trata de pesquisa qualitativa, aspectos emocionais possivelmente influenciariam no comportamento dos atores envolvidos no processo e conseqüentemente poderia gerar resultados não condizentes com a realidade natural, entenda-se como nesse sentido, como comportamento sem afetação de variáveis externas, por exemplo, saber que estavam sendo investigados.

Durante o processo de implantação do sistema GPEx, foram observadas as dificuldades, o nível de entendimento de cada ator, bem como a alienação, quanto ao resultado final. O investigador atentou para diversas fontes possíveis de informação que pudessem surgir, tais como: documentação, registro, observação direta, observação participante, conversas informais e qualquer objeto físico que pudesse ser considerado. Tendo em mente que essa lista pode ser imensa, incluindo filmes, fotografias, relatos, cartas, memorandos, agendas, minutas de reuniões, relatórios externos, documentos administrativos, etc.

Para tal investigação, sempre que possível foram feitas perguntas simples, como por exemplo: Conhece a legislação que ampara esse sistema? Sabe para que serão utilizados os dados solicitados? Esse indicador está relacionado com qual

objetivo? Pretende utilizar os resultados obtidos para a tomada de decisão? Obteve preparação técnica previamente para operação desse sistema? As perguntas foram inseridas dentro de um contexto natural e com linguagem por vezes informais que permitiu um alto grau de confiabilidade nas respostas e certamente no ocorrerem de da forma como descrita, porém a idéia que se queria transmitir ou obter foi executada e os resultados investigativos foram obtidos.

Após consolidar todas as observações ao longo da pesquisa, foram analisados os resultados, destacando dos pontos fortes e pontos fracos durante o processo de implementação. Considerando as características negativas e positivas que contribuíram para a fase de implementação do GPEx.

Quadro 2 - Síntese do método de pesquisa

Descrição da natureza	Tipo/Características
Quanto aos fins	Exploratória e descritiva
Quanto à abordagem	Qualitativa
Quanto ao universo pesquisado	Uma Organização Militar do Exército Brasileiro
Quanto aos instrumentos de coleta de dados	Conversas informais, palestras, estudo de manual, estudo de normas, participação de reuniões, observação participante das atividades de implementação.
Quanto à perspectiva temporal	2º Semestre de 2019, até o fim novembro.
Quanto às técnicas de análise de dados	Análise de conteúdo interpretativa por parte de um único pesquisador.

Autoria própria

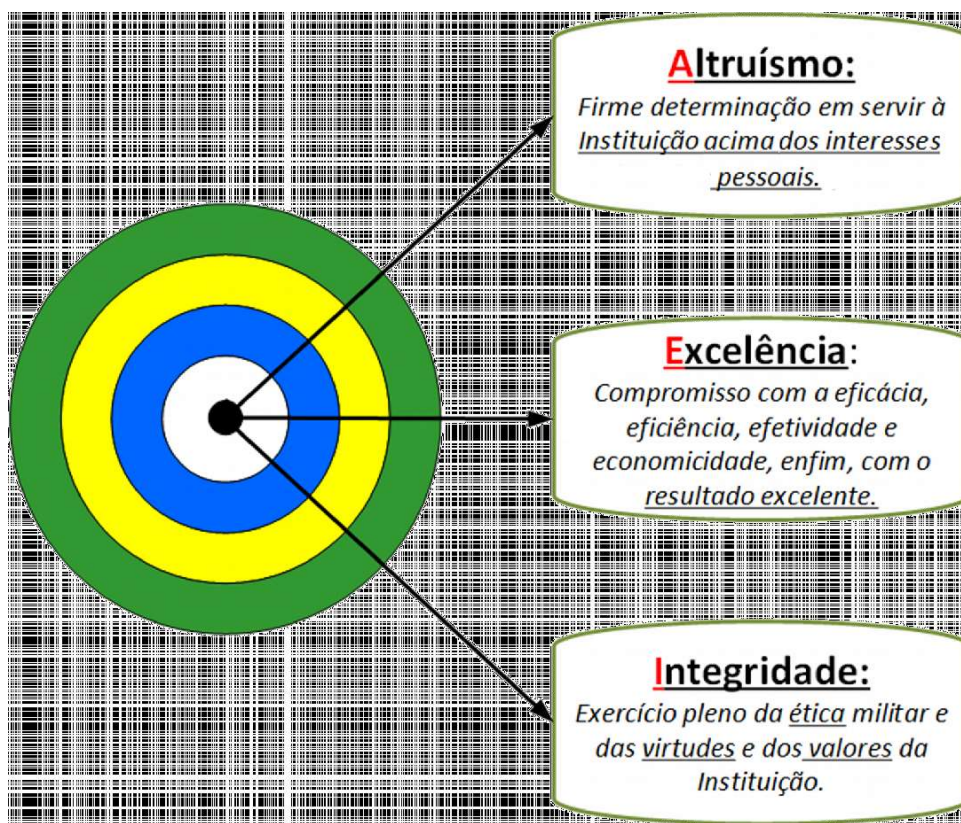
4 RESULTADOS: IMPLANTAÇÃO DO GPEx EM UMA OM.

Neste capítulo será abordado o processo de implementação propriamente dito, no qual será delimitado o local, atores e repartições envolvidas na implantação. Serão apresentados os métodos e técnicas que compõem a formulação do sistema GPEx.

4.1 LOCAL E ATORES ENVOLVIDOS NA PESQUISA

O sistema em implantação visa contribuir para que o Exército atinja os princípios elencados na figura a seguir.

Figura 2 – Princípios Organizacionais e Valores



Fonte: Plano Estratégico Setorial do Exército Brasileiro.

Voltando a atenção à janela de diálogo central da ilustração, quanto a excelência. O Exército neste contexto busca aprimorar sua administração, com melhoria dos processos existentes, por meio de correções das ações ou extinguindo processos inteiros, ou ainda, criando outros necessários para o aprimoramento

constante do trabalho administrativo que mantém a integridade desse gigante complexo organizacional.

“O Exército Brasileiro possui atualmente cerca de 217 mil militares e mais de 650 Organizações Militares”¹ com autonomia administrativa. Os militares e civis, que compõem essas organizações, são os responsáveis por mantê-las em funcionamento. Construindo, reformando, protegendo ou zelando pela conservação do patrimônio existente. Cuidando das inúmeras tarefas na prestação de serviço ao público interno da ativa ou inatividade, serviços aos cidadãos quanto ao processamento de documentação, controle e fiscalização de produtos sob controle e responsabilidade do Exército, que por sua vez, são executados pelos integrantes das organizações militares. Toda essa vida administrativa visa a dar suporte à instituição nacional permanente prevista no “art. 142”² da Constituição Federal de 1988.

Ao longo do relatório serão citadas partes do Manual do GPEx e das Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro (NEGAPEB), para compararmos a ações regulamentares, previstas na legislação vigente, com aquelas executadas de fato, buscando comprovar o cumprimento ou não, do princípio da legalidade, abordado no referencial teórico.

Foram analisados a distribuição dos atores que participam do processo de implantação do GPEx. Foram verificadas as atribuições de cada um, bem como a denominação da repartição responsável, cujo a denominação é escritório de projetos. De acordo com o Art. 28 da NEGAPEB (2017), no EB, as funções dos atores e setor responsável, envolvidos no avanço de projetos e suas atribuições, são as seguintes:

I – Autoridade Patrocinadora (AP): é o comandante, chefe ou diretor da organização mais interessada no projeto. É quem controla e aloca os principais recursos humanos, materiais e financeiros para o projeto, ainda que parte possa advir de outras organizações ou escalões. [...]

II – Autoridade Solicitante (AS) – Autoridade, não pertencente à organização, que solicita uma determinada entrega à mesma. Pode ser um produto específico ou subproduto de um projeto próprio. Neste caso, além do estreito contato entre os dois gerentes, exigirá também a comunicação entre a AS e a AP, que poderá estar regulada em contratos. A AS apresenta

¹ Para maiores informações acessar:

<https://www.eb.mil.br/documents/10138/8567855/A%C3%A7%C3%B5es+e+Programas/03d96ae8-91cc-2c54-3440-3670cf13fffb>

² Para maiores informações

acessar:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

seus requisitos à AP e, normalmente, atribui recursos, que são descentralizados em contrapartida às entregas, seguindo o cronograma contratado. Quando a AS está na cadeia de comando da AP, a gestão de interessados fica simplificada. Na literatura existente sobre projetos, a definição de AS confunde-se com a de “cliente”;

III – Usuários: são pessoas e/ou organizações que vão usar as entregas do projeto e, em consequência, vão atribuir-lhes um valor. A equipe de projeto deverá entender as necessidades e desejos dos usuários, pois sua satisfação será a base para percepção e atribuição do valor aos produtos e serviços. [...]

IV – Gerentes de programa e/ou portfólio: quando houver, a relação do gerente do projeto com a AP poderá ser feita por meio desses gerentes, que serão as pessoas que atribuirão as prioridades na distribuição dos recursos, além de oferecer apoio e orientação ao projeto. Aqueles gerentes também poderão fazer, em nome da AP, o monitoramento e acompanhamento do projeto;

V – Gerentes funcionais: são os responsáveis por áreas funcionais da organização e vão variar, de acordo com o escalão da AP, em chefes de seção de estado-maior, ou auxiliares, até chefes de um ODS (Órgão de Direção Setorial). Responsáveis pelas rotinas específicas da organização fornecerão desde consultoria especializada, membros da equipe do projeto, até serem responsáveis por pacotes de trabalho dentro da estrutura analítica do projeto (EAP);

VI – Equipe do Projeto: composta pelo gerente, supervisor e pessoas com conhecimentos especializados e oriundas de diversas partes da organização, ou mesmo de fora dela. Podem trabalhar com dedicação exclusiva ou parcial ao projeto;

VII – Escritório de Projetos (EP): com estrutura e missões variadas, tem como atribuições coordenar e supervisionar projetos sob seu domínio, além de centralizar as informações correspondentes e padronizar a metodologia empregada. Pode fornecer apoio ao gerenciamento em forma de treinamento, assessoramento, ferramenta de gestão (software), recursos humanos especializados e entregas específicas. Se o chefe do escritório atuar como gerente de portfólio ou de programa, ou representar a AP, também terá as atribuições correspondentes, ou parte delas, no caso da AP. Se os gerentes de projeto integrarem o EP, este terá a responsabilidade pelos objetivos dos projetos. O EP pode cumprir importante papel na iniciação, monitoramento e encerramento dos projetos e na priorização na distribuição ou no compartilhamento de recursos críticos, além da gestão global dos riscos (positivos e negativos);

VIII – Empresas: fornecem produtos e serviços que podem ser parte ou o todo das entregas do projeto. Normalmente, o relacionamento com as empresas será regulado por contratos, baseados em editais e termos de referência que, por sua vez, originar-se-ão dos requisitos das entregas. [...]

Pretende-se, analisar as conformidades entre as normas, manual e a prática da implementação, portanto estudar a legislação e diretrizes faz-se necessário.

O Exército Brasileiro, definiu as funções que cada ator desempenha no desenvolvimento de seus projetos. No estudo em análise, foram observadas atuações dos atores envolvidos e analisadas as conversas informais de forma desestruturada ocorridas em seus contextos naturais e sem interferência intencional deste pesquisador que atuou como participante da implementação na função de Adjunto do Assessor de Gestão. Os autores envolvidos foram a Autoridade Patrocinadora (AP), na figura do Comandante da Organização Militar; Autoridade

Solicitante (AS), representada pelo escalão superior que solicitou à OM analisada, a cumprir determinadas tarefas; o gerente de programa ou Assessor de Gestão foi desempenhado pelo subcomandante da Organização Militar; gerentes funcionais ficaram a cargo dos chefes de cada seção envolvida; e pessoas com conhecimentos especializados e oriundas de diversas partes da organização, foram os militares graduados designados a fornecer os dados solicitados na planilha sugerida pelo escalão superior à Organização Militar, objeto de estudo no segundo semestre de 2019.

Para analisar as observações foram coletadas as conversas, consideradas informais, no sentido de que não se tratava de uma entrevista estruturada ou semi-estruturada exclusivas para a pesquisa. As oportunidades ocorreram em reuniões, conversas em grupos casuais, conversas via telefone e durante as coleta de dados; entre 22 de setembro 20 de novembro de 2019. A observação participante, de acordo com Becker e Geer (1969, p. 322), é:

[...] um método no qual o observador participa do dia a dia das pessoas que estão sendo estudadas, seja abertamente no papel de pesquisador ou secretamente em algum papel disfarçado, observando como as coisas acontecem, ouvindo o que é dito e questionado pelas pessoas durante um período de tempo.

Este pesquisador teve a oportunidade de conviver, estudar e participar da implementação de um novo sistema de gerenciamento de projetos estratégicos de uma Organização Militar. A janela de oportunidade surgiu naturalmente, envolvendo este pesquisador ao ser encarregado de participar da implementação do GPEx e a necessidade de apresentar o trabalho no Curso de Graduação em Administração Pública e Políticas Públicas.

Foi criado um quadro com as principais frases ouvidas e ditas ao longo da implementação. Buscou-se apresentar a esses diálogos com uma certa coerência, para buscar simplificar o entendimento do leitor, porém o diálogo real envolveu uma série de contextualizações, envolvendo gestos, pausas e por vezes algumas interferências costumeiras em diálogos informais. Enfim o que se pretende afirmar é que praticamente não houve interferência deste pesquisador no desenrolar da pesquisa. Mas não poderia deixar de ressaltar que realizar um trabalho e poder usá-lo em uma pesquisa fez com que este pesquisador se sentisse duplamente motivado e pode ser neste contexto, a pesquisa possa ter contribuído para um melhor desempenho no processo de implementação.

Quadro 3 - Conversas informais

Função	Conversas	Dirigida a quem
Assessor de Gestão	[...] você foi escalado para assessorar o comandante.	Adjunto do Assessor de Gestão
Adjunto do Assessor de Gestão	Assessorar em qual sentido?	Assessor de Gestão
Assessor de Gestão	Em assuntos e projetos estratégicos da OM.	Adjunto do Assessor de Gestão
Assessor de Gestão	[...] este é o sistema que estamos implantando, mas não adiante eu te mostrar, pois não vai entender. Estudo este manual e em duas semanas nos reunimos de novo	Adjunto do Assessor de Gestão
Adjunto do Assessor de Gestão	[...] Já ouviu falar em GPEX?	Outros membros da OM
Outros membros da OM	[...] nunca ouvi falar sobre o GPEX.	Adjunto do Assessor de Gestão
Assessor de Gestão	[...] precisaremos alimentar um novo sistema como informações. Forneçam ao [...] Adjunto do Assessor de Gestão as informações que ele solicitar.	Gerentes funcionais
Designado	[...] para que serão utilizados esses dados?	Adjunto do Assessor de Gestão
Adjunto do Assessor de Gestão	Para alimentar o sistema de Gerenciamento de Projetos do Exército, que está sendo implantado, mas não se preocupem a sua tarefa será relativamente simples e vou te ajudar no que precisar.	Designado

Autoria própria

A figura do supervisor descrita pela NEGAPEB, não ficou muito clara, mas parece ter sido desempenhada pela função do Adjunto do Assessor de Gestão que foi desempenhada por mim. Por sua vez, a função de Assessor de Gestão, como é denominado no manual do GPEx, foi desempenhada pelo subcomandante. O Assessor de Gestão do GPEx, se assemelha ao Gerente de Programas da NEGAPEB.

A função de Adjunto ao Assessor de Gestão (criada pela própria OM para apoiar o Assessor de Gestão) parece carecer de pequeno ajuste na legislação, ficando apenas como sugestão. A função desempenhada desse ator pode ser equiparada àquela desempenhada pelo Supervisor, previsto pela NEGAPEB. O mesmo ocorre com as pessoas com conhecimentos específicos, citadas no inciso VI, do Artigo 28 da NEGAPEB, essa função pode ser comparada a denominação de “Designados” constante no manual do GPEx

Na explanação acima foi descrito os atores previstos na legislação e os atores que de fato participaram do processo de implantação do GPEx da análise na observação participante e em conversas informais. Pôde-se perceber, algumas pequenas divergências referentes às denominações das funções previstas na NEGAPEB e no manual do GPEx. Lembrando que esta análise se faz necessário, para que se possa comparar o princípio da legalidade, desenvolvido no referencial teórico deste trabalho. A preocupação em fazer exatamente aquilo que a lei prescreve aos administradores públicos. E como observado a administração do Exército na OM analisada, por meio de seus agentes implementadores, buscou seguir os princípios da administração pública. Ressaltando que os recursos que sustentam as Forças Armadas (FA), são públicos, portanto espera-se que siga os mesmos princípios da Administração Pública, previstos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Nas conversas informais pôde-se perceber a inexperiência ou desconhecimento em relação ao sistema em implantação. “[...] nunca ouvi falar sobre o GPEx. Nesse trecho resume-se o desconhecimento da maioria dos atores com quem pude conversar.” O ator com maior entendimento no início da observação parecia ser o Assessor de Gestão. “[...] este é o sistema que estamos implantando, mas não adiante eu te mostrar, pois não vai entender. Estudo este manual e em duas semanas nos reunimos de novo.” Ao se dirigir a minha pessoas nesses termos, pude perceber que o subcomandante era o militar com maior entendimento a

respeito do GPEx. E que eu, assim como os demais teríamos que aprender por meio de pesquisas ou estudos de manuais a operar o sistema. Tornando possível deste modo sua implementação.

4.2 ANÁLISE DO MANUAL DO GPEx

Como se trata da implantação de um sistema de característica técnica, dificilmente seria possível sua implementação sem material didático de apoio. Nesse sentido, foi distribuído o manual de configuração e operação do GPEx, ao Adjunto do Assessor de Gestão da Organização Militar (denominação criada pelo Assessor de Gestão ou Gerente de Programas. O manual do sistema GPEx, diz respeito às atividades de Planejamento Estratégico e Gestão de Indicadores. Detalha as configurações das funções, como também sua operação propriamente dita; caracterizando níveis de acesso diferenciados entre os operadores.

De forma sintetizada, os capítulos 1 e 2 da versão do manual atualizado no período da pesquisa, contam com as orientações sobre acesso ao sistema, cadastramento de usuários, de Organizações Militares (OM), de seções e configurações do Sistema. Nos capítulos 3 e 4 são apresentados procedimentos relativos à inserção do Planejamento Estratégico, sendo iniciado um exemplo prático de elaboração de um Plano de Gestão de Organização Militar, desde a concepção da perspectiva até o desfecho em planos de ação. No capítulo 5, é mostrado como gerenciar o Planejamento por meio do progresso dos Planos de Ação. Este módulo tem grande relevância, pois explica que o Comandante/Chefe/Diretor da OM poderá verificar o andamento do planejamento. O capítulo 6 exemplifica a criação de indicadores de diversos tipos. Na sequência, no capítulo 7 são abordadas as técnicas de elaboração de painéis de Indicadores e de Odômetros, ferramentas que facilitarão sobremaneira a gestão organizacional. Por fim, o capítulo 8 trata da Gestão Estratégica com Percentuais Automáticos, propiciando uma abordagem do planejamento tendo como base as metas alcançadas.

Longe de ser um guia metodológico em gestão e sem ter a pretensão de substituir os manuais e instruções reguladoras específicas, o objetivo do manual concentra-se em apresentar as possibilidades do GPEx como um meio de apoio à gestão das Organizações Militares e à tomada de decisões nos diversos níveis organizacionais.

Após receber o manual supracitado, o Adjunto do Assessor de Gestão da OM, teve duas semanas para estudá-lo. O manual contém cerca de 155 páginas, detalhando o passo para configuração e operação do Sistema. Findado o prazo estipulado pelo Gerente de Programas, Assessor de Gestão, função ocupada pelo subcomandante da Organização Militar, entenda-se por subcomandante, como o militar mais hierarquicamente superior a todos os militares da OM, exceto ao comandante da unidade militar. Se o prazo foi suficiente para que o ator absorvesse o conhecimento, não é possível afirmar, nem afirmar ou inferir qual seria o tempo ideal, pois o tempo de aprendizado pode variar de um indivíduo a outro. Contudo o Adjunto do Assessor de Gestão cumpriu o prazo ao qual lhe foi imposto.

4.3 DEFINIÇÃO DAS REPARTIÇÕES PARTICIPANTES

Partindo para a segunda etapa do processo de implementação, o Assessor de Gestão da OM, determinou que seu adjunto, preenchesse uma planilha fornecida pelo escalão superior com dados fornecidos pelas diversas seções ou atores em funções específicas daquela Organização Militar. As seções envolvidas e funções acionadas para esta fase foram: Seção de Cmdo (Seção de Comando), S1 (1ª Seção), S3 (3ª Seção), S4 (4ª Seção), Fisc. Adm. (Seção de Fiscalização Administrativa), STI (Seção de Tecnologia e Informática), SIP (Seção de Inativo e Pensionistas), Adj. Cmdo (Adjunto de Comando), RP (Relações Públicas), Formação Sanitária ou Seção de Saúde e SFPC (Seção de Fiscalização de Produtos Controlados).

Ao formular indicadores capazes de medir os resultados pretendidos, sendo associado a determinada meta ou objetivo intermediário rumo a um objetivo principal, também chamado de objetivo estratégico. O Assessor de Gestão como foi denominado o responsável pela condução da implementação do plano estratégico por meio do GPEx, distribuiu as tarefas aos seus gerentes funcionais e/ou pessoas com conhecimentos específicos ou Designados, que são os responsáveis pelas tarefas intermediárias, seja no controle ou na inserção de dados propriamente ditos para formação da visão geral da organização, após a compilação dos dados pelo GPEx que permitirão a Autoridade Patrocinadora (AP), tomar decisões, baseadas em dados concretos.

4.4 TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO 5W2H

A planilha 5W2H permite distribuir de forma coerente os elementos necessários de um plano de ação para resolução de problemas, organizar pequenos projetos, dividir tarefas e transmitir de forma sistemática aos executores e gestor o que deve ser feito para atingir determinados objetivos.

O Supervisor organizou a distribuição das tarefas solicitadas pelo Assessor de Gestão, utilizando a matriz 5W2H. Na demonstração a seguir foi omitido o nome dos atores na implementação. Não foram inseridas todas as ações, mas apenas algumas para demonstrar como se deu a organização por meio da planilha. A matriz auxilia na organização do planejamento de forma sistemática, abordando praticamente todas as fases necessárias de um processo, portanto serve como orientadora de processos.

Quadro 4 – 5W2H no processo de implantação

PLANO DE AÇÃO - 5W2H

Unidade: Organização Militar

Data: 08/10/19

Processo: Fornecer dados para o GPEx

O QUE (WHAT)	PARA QUE (WHY)	QUEM (WHO)	QUANDO (WHEN)	ONDE (WHERE)	COMO (HOW)	QUANTO CUSTA (HOW MUCH)
Necessidade de atuação (Ação)	Justificativa / benefícios	Responsável	Prioridade	Qual área	Atividades necessárias p/ implementar	Recursos financeiros necessários
Fornecer nº de pessoas atendidas	Implementação GPEx	Militar 1	até dia 8 Out 19	Saúde	Verificar no controle de visitas	Custo zero
Quantidade de viaturas em funcionamento	Implementação GPEx	Militar 2	até dia 8 Out 19	Transporte	Conferir quais estão em condições de uso. E especificar por tipos.	Custo zero
Quantidade de armamentos disponíveis	Implementação GPEx	Militar 3	até dia 8 Out 19	Reserva de armamento	Conferir quais estão em condições de uso. E especificar por tipos.	Custo zero
Pessoal disponível	Implementação GPEx	Militar 4	até dia 8 Out 19	Seção de pessoal	Conferir o efetivo pronto para o serviço sem restrições e com restrições.	Custo zero
Material de comunicações disponíveis e necessidades	Implementação GPEx	Militar 5	até dia 8 Out 19	Pei Com	Relacionar o tipo de Eqp por grupos de Frq disponíveis. E as necessidades por grupos de Frq. Bem como acessórios se for o caso.	Custo zero para esta OM.
Nº de pessoas atendidas e quantos deixaram de ser atendidos por falta de documentação.	Implementação GPEx	Militar 6	até dia 8 Out 19	SFPC	Verificar os processos parados por falta de documentos e as publicações dos processos concluídos.	Custo zero
Nível de satisfação do clientes atendidos	Implementação GPEx	Militar 7	até dia 8 Out 19		Realizar pesquisa de satisfação de 1 a 10, quanto maior o nº, maior será a satisfação. Com privacidade.	Custo Zero

Fonte: Elaboração Própria

A utilização da ferramenta 5W2H facilitou a organização do trabalho, permitiu um melhor entendimento das tarefas a serem executadas, distribuir as ações e reunir os elementos necessários para que o objetivo fosse alcançado, de forma simples e

ordenada. Apesar de apresentar ações de vários setores, cada ator recebeu as diretrizes da 5W2H somente referente ao seu setor, facilitando a coordenação de múltiplas ações em múltiplos setores.

O plano do Assessor de Gestão nesse primeiro momento, segundo suas próprias palavras, seria [...] simplificar o trabalho de cada um [...]. Tendo em vista que esta seria mais uma atribuição para os agentes administrativos militares que desempenham outras atividades. Mais detalhes em primeiro momento poderiam causar resistência em relação ao novo sistema [...] “melhor não detalhar demais para não complicar, já que a tarefa de cada um será relativamente simples, se observada separadamente” [...]. Foram as palavras do Assessor de Gestão da OM.

Pode ser que futuramente e conforme o desenvolvimento de cada gerente ou designado, maiores detalhes sejam publicados nas informações de cada agente participante, principalmente em dados que se correlacionam. Podemos citar como exemplo hipotético o número de viaturas disponíveis, com o número de motoristas existentes habilitados aos veículos disponíveis. No entanto o número de viaturas seria fornecido pelo S4(4ª Seção), enquanto que o número de motorista seria fornecido pelo S1(1ª Seção). Com a tecnologia atual e legislação em vigor, as viaturas militares necessitam de motoristas habilitados. E possuir viaturas sem motoristas habilitados, dentro da legalidade, nada adiantaria. Contudo neste estudo, não foram transmitidos maiores detalhes sobre correlações, porém é prevista nos estágios mais avançados de operação do sistema que deverá ocorrer com o tempo e a prática.

4.5 LAYOUT do GPEx

O objetivo do trabalho foi apresentar de um modo geral, ações envolvidas e necessárias para se implantar um sistema na prática. Ao longo deste trabalho pode-se verificar que antecipadamente ao processo de implementação um arcabouço jurídico e técnico, para tornar possível a implementação começou bem antes. Bem como o desenvolvimento do próprio software. A seguir é apresentada uma ilustração para que o leitor deste trabalho possa visualizar mesmo que de forma muito superficial o layout (disposição ou aparência) da plataforma GPEx, objeto das observações analisadas.

Não se tratava da implantação de um software, mas da união ou compilação dos

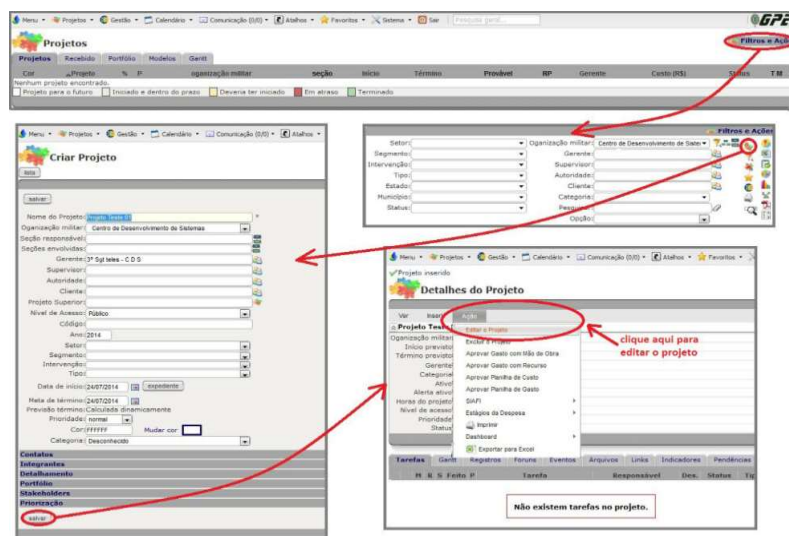
dados por meio de um sistema por meio de *framework*

Nesse sentido Alvim (2010, p.12) afirma:

O *framework* é um conjunto de classes que colaboram entre si proporcionando melhores práticas de desenvolvimento e diminuição à repetição de tarefas. Além disso, evita variações de “soluções diferentes para um mesmo tipo de problema”. O que facilita a reutilização e customização dos códigos. Porém, os frameworks também podem atrasar o trabalho, pois os desenvolvedores, testers e outros envolvidos no processo de desenvolvimento tem que dominar não apenas a linguagem de programação. Mas também a utilização do *framework*.

As janelas predefinidas permitem que os operadores insiram os dados em uma sequência lógica devido à aparência do GPEx.

Figura 3 - Plataforma do GPEx



Fonte: Manual do GPEx

Na ilustração apresentada acima nota-se que o sistema apresenta um aspecto intuitivo que permite ao operador deduzir, quais ações podem ser executadas em cada janela ou abas do GPEx. Durante o processo de implementação a inexperiência e falta de habilidade dos operadores tornou-se perceptível, por mais que tivessem participado de palestras e algumas breves aulas teóricas, colocar em prática não foi tarefa tão fácil. Exigiu dedicação e práticas no módulo de exercício que é disponibilizado via intranet pelo Exército Brasileiro no sitio, portalgpex.cds.eb.mil.br, com acesso permitido mediante login e senha, no qual o Assessor de Gestão realizou seus treinamentos prévios, antes de inserir a estrutura da Organização Militar analisada, dentro da plataforma do Sistema GPEx.

O Módulo Gestão do GPEx destina-se ao Gerenciamento Estratégico da OM e permite realizar diversas atividades tais como, elaboração do Planejamento Estratégico, criação e gerenciamento de indicadores de desempenho, como também realizar a autoavaliação das práticas de gestão desenvolvidas pela OM. Além disso, possui algumas ferramentas de gestão que podem ser utilizadas isoladamente ou em conjunto com outros elementos do sistema, tais como, Brainstorm, Matriz GUT e Diagrama de Causa e Efeito.

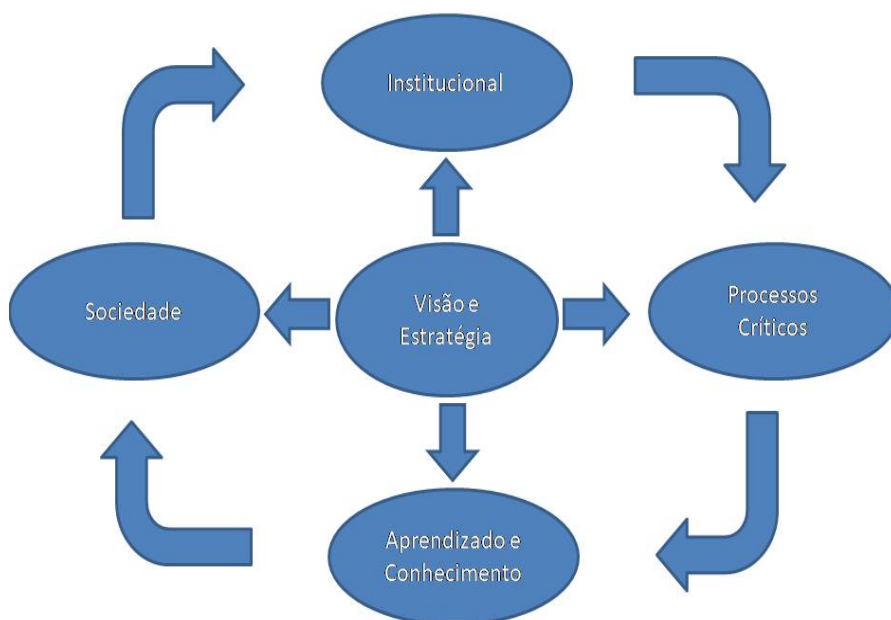
4.6 BSC – *BALANCED SCORECARD*, INSERIDO NO GPEx.

No processo de coleta de dados não foi determinado o prazo e nem metas, para evitar dados desconexos com a realidade, na qual os participantes pudessem vir a distorcer as fragilidades das repartições que pertenciam, possivelmente por receio de algum tipo de pressão por parte do Assessor de Gestão. Portanto nessa parte da implantação observou-se que houve muito cuidado em esclarecer que não haveria qualquer tipo de cobrança naquele momento, caso os índices não fossem bons, pois a finalidade era de fato identificar os pontos que necessitam de melhorias e que a percepção gerada deveria ser a mais próxima possível da realidade. Foram preenchidas planilhas com informações quantitativas de seu material, de seus atendimentos ao público interno e externo, bem como a quantidade de processos realizados. Também contendo informações qualitativas, como grau de satisfação nos atendimentos ao público interno e externos. No entanto os dados apresentados foram bem superficiais e de caráter relativamente sigilosos, portanto representá-los neste trabalho não foi possível. Como o objetivo é analisar a implementação e não os resultados apresentados pelo GPEx achou-se por bem evitar qualquer inconveniente, omitindo esses dados.

Conforme o manual do GPEx, (2019, p.39) com base na metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC) os objetivos estratégicos podem ser agrupados em perspectivas estratégicas. As quatro Perspectivas Estratégicas definidas pelo Exército Brasileiro são: Sociedade; Processos Críticos; Aprendizado e Conhecimento e Institucional. A seguir é apresentada a figura 4 na qual é representada as perspectivas estratégicas do Exército Brasileiro. Pode-se observar que o Exército altera a terminologia da Perspectiva Financeira do BSC para a Perspectiva Institucional. E também, altera a Perspectiva do Cliente para

Perspectiva da Sociedade. Tais alterações poderão ser observadas se comparadas as figuras 1 apresentada na fundamentação teórica deste trabalho e figura 4 a seguir.

Figura 4 - Perspectivas do Exército baseadas no BSC



Autoria própria - baseada no manual do GPEx, página 39.

4.6.1 Perspectiva Financeira e/ou Institucional

A figura 1 apresenta as dimensões que o *Balanced Scorecard* permite analisar em uma organização divididos em quatro dimensões.

Quanto ao aspecto financeiro no manual do GPEx, no item 6.2 explica que:

[...] é possível inserir planilha de gastos em um projeto somente a partir da visualização completa, exatamente como acontece com a planilha de custos [...], portanto, antes de mais nada, deve-se estar na tela de visualização completa do [...] projeto, ou seja, na tela de “Detalhes do Projeto”. A partir daí deve-se acessar a tarefa desejada, clicar no menu “Inserir” e “Inserir Planilha de Gastos”. Nesse momento você estará na tela de “Gastos” do projeto, onde há uma tabela vazia com as colunas NOME, DESCRIÇÃO, UNIDADE, QUANTIDADE, VALOR (R\$), ND, TOTAL (R\$), RESPONSÁVEL E DATA.

Os microprocessos, se bem executados pelas Unidades Militares, se somam formando o macroprocesso que podem elevar os níveis de excelência institucional do Exército Brasileiro. Com a descrição do procedimento acima, extraída do manual pode-se notar que a análise do aspecto financeiro é possível pelo Sistema GPEx. Apesar de conter a perspectiva financeira literalmente; no manual do GPEx e no sistema propriamente dito. No manual do GPEx,(2019, p.39), está descrita de forma diferente. “As quatro perspectivas estratégicas definidas pelo Exército Brasileiro são: Sociedade; Processos Críticos; Aprendizado e Conhecimento e; Institucional.” Se observado o Exército, substitui a perspectiva financeira do BSC, por institucional. Ao que parece pretende utilizar suas diretrizes para fortalecer sua legitimidade perante a sociedade, elevando sua projeção institucional para seus clientes que são a sociedade ou talvez para seus investidores, neste caso o governo contemporâneo. Contudo as Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro (NEGAPEB), emanam diretrizes gerais, em uma visão mais ampla para todo o Exército. E as ações de suas mais de 650 organizações militares que implementarem o GPEx, poderão em seus âmbitos administrativos conseguir melhorar seus processos de gestão. E se somadas, acredita-se que o Exército Brasileiro como um todo atingirá seus objetivos. Contudo é possível inferir que os processos de implementação oscilarão quanto a excelência entre as diversas Organizações Militares, tendo como pontos comuns a legislação e o próprio sistema, porém a interpretação e empenho pode variar, devido a existência de diferentes agentes administrativos com conhecimentos, habilidades e atitudes distintas.

4.6.2 Perspectiva do Cliente e/ou Sociedade

Quanto à perspectiva do cliente, pode ser descrito como interno ou externo. Os beneficiários internos seriam os membros da própria Organização Militar ou outras Unidades Militares, enquanto que os externos que viriam a ser o público civil, fornecedores, usuários das seções de controle de serviços a cargo do Exército, como SFPC, Seção de Fiscalização de Produtos Controlados, que fiscalizam a distribuição de explosivos, armamentos e outros produtos que exijam controles específicos. Ou cidadãos civis, em busca de sua regularização com o serviço militar obrigatório.

O manual do GPEx prevê o campo cliente, para que este possa acompanhar as metas, contudo na implementação observada, tal recurso ainda não havia sido utilizado. Mas foram inseridas índices de satisfação, por meio de pesquisa nas Seções de Inativos e Pensionistas (SIP).

Consistia no nível de satisfação avaliado de 1 a 10, quanto ao grau de satisfação de seus usuários, quanto mais distante de 0 melhor. A meta desejada seria no mínimo 8. A perspectiva do cliente, ainda caminha a passos lentos, necessitando de melhorias, mas o sistema disponibiliza meios para transformar as pesquisas de satisfação em gráficos, capazes de representar o nível de qualidade dos serviços prestados pela OM. No entanto, a metodologia de pesquisa é feita de forma simples e sua confiabilidade não foi verificada. Mas o índice de satisfação percebido na pesquisa ficou no nível 9, portanto acima da meta estipulada, o que denota elevado grau de satisfação de seus usuários, detectando assim um ponto forte daquela repartição.

4.6.3 Processos Internos e/ou Processos Críticos

Os processos internos, certamente influenciam na qualidade do serviço prestado, na eficiência, efetividade e eficácia. São processos possíveis de serem alterados pela própria unidade gestora, desde que não entre em conflito com as normas regulamentares. Talvez seja a análise mais importante oferecida pelo GPEx, as normas regulamentares citam a palavra processo repetidas vezes, demonstrando a preocupação dos conjuntos de ações que conduzem aos resultados. Sob essa ótica, observou-se que os implementadores abordaram o tema com flexibilidade, dispostos a alterar qualquer procedimento que pudesse melhorar os resultados. Foi possível perceber a expectativa dos participantes, dispostos a contribuir para que tudo ocorresse bem.

O comprometimento variava entre os atores, alguns se dedicavam mais e outros menos. Alguns perguntavam para que significavam as informações, outros nada questionavam. Foi esclarecido por meio de reuniões que os dados deveriam ser confiáveis e que não se tratava de controle ou busca por culpados. Assim como orienta o inciso III, art. 132 da NEGAPEB (2017).

III – levantar as lições aprendidas e melhores práticas. Quando for entregue ao cliente algum produto ou serviço intermediário, os participantes do projeto devem ser reunidos para analisar como o trabalho foi desenvolvido e

procurar aprender a partir dos erros e acertos. Esse tipo de reunião não deve visar a procura de culpados, mas sim a identificar tudo o que foi feito de bom e/ou de ruim e que possa servir para a realização de um trabalho futuro melhor; e

IV – Rever e atualizar o planejamento de comunicações

Os processos críticos são aqueles considerados mais importantes e capazes de impactar diretamente os objetivos estratégicos, considerados mais importantes, pois a falha deste poderia gerar dano maior ao projeto. Apesar de ter sido comentado durante a implementação, os processos mais observados foram os rotineiros, possíveis de modificação sempre que necessário, buscando melhorar seus resultados, porém nenhum a nível estratégico. O objetivo nessa fase de implementação foi o aprendizado e conhecer os pontos vulneráveis e estabelecer metas para melhorias pontuais, como aumento do índice de disponibilidade dos equipamentos por meio de manutenção ou aquisição. Identificar o índice de processos não concluídos por falta de documentação. Verificar o número de processos de determinada repartições no ano de 2019, até a data dos dados fornecidos.

O efetivo que trabalhou na implementação possuía larga experiência tácita em processos e dentro de suas possibilidades, segundo aqueles aos quais foram abordados, modificaram suas ações ou atos processuais, com vistas a corrigir os pontos fracos de determinado processo. Sejam estes processos para objetivos individuais ou coletivos. E o aspecto sempre preocupante por parte dos integrantes foi com a legalidade de todas as ações necessárias a qualquer processo. Foi notório a preocupação de todos os envolvidos com a legalidade de cada etapa dos processos.

Se houve erros durante o fornecimento das informações para preencher o banco de dados, estes ocorriam por entendimentos equivocados por parte dos designados, porém eram prontamente corrigidos quando esclarecidos, principalmente quanto aos períodos dos dados coletados. Dúvidas quanto ao período de abrangência, com qual meta se relacionaria, até quando deveriam atingi-las. E dados que ainda não eram controlados, como qualidade de atendimento em determinados setores, pois até então não se preocupavam, mas na implementação receberam diretrizes para realizarem as pesquisas e que as fornecessem o mais breve possível.

Os comentários sobre o processo relatados são sumários, com vistas a evitar caracterização de vazamento de informações, não constando detalhes específicos. Não necessariamente observou-se algo de relevante valor, que pudesse afetar a segurança nacional, contudo é importante ter a devida atenção, para resguardar sobre qualquer ato ilícito por parte do investigador. Mas destacou-se a flexibilidade apresentada pelos membros e a possibilidade de modificar as ações existentes no GPEx, este sistema cumpre muito bem o papel como compilador de informações de forma flexível, no entanto sem perder o controle e a segurança. Porém parece ser necessário um pouco mais de tempo para que os operadores consigam explorar ainda mais suas possibilidades.

4.6.4 Conhecimento e Aprendizado

O sistema é bastante flexível, o que permite aos operadores a modificação e com isso adaptar a forma como utilizam o GPEx, para inserção de novos projetos com base nos conhecimentos adquiridos. A abordagem didática e serena por parte do Assessor de Gestão permitiu com que os envolvidos estivessem dispostos a aprender, sem receio de errar e serem questionados por isso. Ficou claro que todos estavam aprendendo um novo sistema e ficou caracterizado que não seriam repreendidos, se cometessem erros não intencionais. A habilidade do Assessor de Gestão na abordagem dos envolvidos e sua capacidade de liderança, parece ter sido o ponto forte durante a implementação. Apesar da compreensão no âmbito da Organização avaliada, houve por parte do escalão superior cobranças de prazos, portanto o fornecimento das informações das áreas de cada gerente no tempo determinado foi exigido, porém todos os atores envolvidos, com o esforço e dedicação conseguiram apresentar os dados para inserção no GPEx. Em atendimento a Autoridade Solicitante (AS), portanto autoridade superior a Autoridade Patrocinadora (AP), representada pelo Comandante da Organização Militar analisada. Todos aqueles observados se demonstraram dispostos a aprender e aparentemente entenderam, mesmo que de forma superficial a finalidade do GPEx, bem como sua importância. E que se tratava de um sistema flexível, capaz de interagir com novos conhecimentos. Toda a equipe se propôs a contribuir com novos conhecimentos para a evolução na utilização do sistema em implantação.

A unidade avaliada, na fase de implantação, pode ter explorado muito superficialmente o sistema, comparado às possibilidades descritas no manual. Mas pelo que percebi na condições de observador participante, essa capacidade exploratória tende a aumentar na medida em que forem praticando e adquirindo novos conhecimentos. Pois o próprio sistema fornecerá informações que gerarão índices sobre a situação gerencial em que se encontra a organização militar, seja por percentagem das metas, já possíveis de serem visualizadas ainda na fase inicial ou representadas por gráficos em estágios mais avançados, a teoria sobre esses gráficos foi lida por mim durante o período em que estudei o manual do GPEx, exercendo a função de Adjunto do Assessor de Gestão em um período de duas semanas. Após a página 120 de manual, a complexidade do sistema aumentou consideravelmente, pois tratava das interligações entre metas e objetivos compostos, nos quais os resultados de determinadas metas afetava os resultados de outras, talvez pareça lógico, porém implantar em um sistema necessitará um pouco mais de prática. Porém o período de observação não contemplou essa fase avançada, mas pôde ser constada por meio de estudo do manual do sistema. Portanto no quesito conhecimento e constante aprendizado, o sistema GPEx se correlaciona com BSC e cumpre o que descreve, pois permite a evolução gradual conforme a construção de novos conhecimentos. Cabe aos operadores evoluírem e explorarem mais esse promissor sistema de gerenciamento de projetos, que poderá integrar os dados de todo o Exército Brasileiro via intranet, permitindo planejamentos, acompanhamentos e controles pelos escalões superiores. Se uma visão ampla de todo o Exército levava meses para sua consolidação, em breve poderá ser feito em dias, quando todas as unidades militares implementarem seus sistemas. Citando como exemplo, a quantidade armamento ou munições disponíveis em cada unidade em determinado período ou data. Se todas as unidades fornecerem essa informação o comandante do Exército poderá visualizar o mais breve possível essa quantidade, bem como o seu efetivo disponível para o emprego imediato. No entanto caberá ao exército aprimorar sua aplicação por meio do aprendizado e construção de conhecimentos constantes.

Apesar de constar várias possibilidades no manual do GPEx, as ferramentas avançadas não foram observadas na fase inicial de implantação, durante as observações. O que infere a necessidade de um estudo continuado sobre este tema e este trabalho poderá se constituir como base a outras pesquisas semelhantes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste trabalho foi proposto responder às seguintes perguntas:

1 - Existe algum método ou ferramenta para organização de indicadores, metas e objetivos para apoio às tomadas de decisões em uma organização?

2 - Se existir, basta apenas implantar ou necessita de legislação que regulamente sua utilização?

3 - Os agentes administrativos estão preparados para executarem essas tarefas?

Pode-se dizer que com a observação participante da implantação do sistema na Organização Militar do Exército no segundo semestre de 2019. Existe sim ferramentas capazes de contribuir para a tomadas de decisões, apresentando o GPEx como ferramenta de apoio para administração, exclusiva para o Exército Brasileiro, mas existe a versão GPWEB, que pode ser utilizada por qualquer órgão ou instituição civil. E atualmente já vem sendo utilizado por algumas entidades públicas, Universidades, Órgãos, Secretarias e Ministérios.

Em resposta à segunda pergunta, como demonstramos por meio da análise da observação neste estudo, existe sim a ferramenta e na questão anterior citamos alguns tipos organizações públicas que já utilizam. Contudo, como também apresentado no trabalho, para se implantar um sistema desses na Administração Pública Brasileira, será necessário desenvolver a legislação regulamentar apropriada para cada entidade pública, dentro de sua esfera de competência, seja Municipal, Estadual ou Federal. E conforme sua autonomia administrativa, a possibilidade e necessidade de normatizar os procedimentos, com publicações de portarias e normas necessárias, assim como o Exército Brasileiro fez ao desenvolver Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamentos de Projetos do Exército Brasileiro (NEGAPEB), além de todo o trabalho de publicação por meio de seus Boletins. Assim seria prudente a execução pelas demais organizações da administração pública seguir o exemplo do Exército Brasileiro quanto à legalidade e regulamentação de suas ações por meio de normatizações detalhadas e devidamente publicadas.

Mas poderia se dizer que há uma pequena ressalva quanto às denominações das funções. Parece haver uma pequena dissonância terminológica entre o GPEx e da NEGAPEB. Deixando claro que esta percepção é exclusiva deste pesquisador,

podendo ser contestada a qualquer momento por outro. A função de Adjunto do Gerente Geral de Projetos ou Adjunto do Assessor de Gestão parece não estar prevista na legislação, pelo menos não com essas terminologias. O Assessor de gestão, criou a função do adjunto de projetos, como militar de ligação entre o mesmo e os outros membros da gestão de projetos da unidade. Não foi especificado ao certo o critério de escolha. O critério quanto aptidão está prevista na NEGAPEB, para a seleção dos gerentes. Mas a criação de novas funções, caberia a verificação quanto a sua validade legal, caso esta não esteja prevista. Talvez pequenos ajustes possam ser feitos para que a implementação entre em consonância com a NEGAPEB, com objetivo de legalizar a existência dessa função. Que segundo a percepção deste pesquisador, foi primordial para o sucesso da implantação do GPEx na Organização Militar na qual ocorreu a implementação observada.

Quanto a última pergunta, se os agentes administrativos estão preparados para a execução das tarefas necessárias para implementação. Provavelmente nem todos estão ou estarão, porém se houver esforço e dedicação poderão obter sucesso na implementação de um sistema semelhante, assim como ocorreu durante a observação no segundo semestre de 2019, principalmente nos meses de setembro e outubro. Como sugestão, talvez a criação de cursos específicos que seriam de grande valia, principalmente para as funções de chefia ou coordenação de projetos, consideradas por este pesquisador, como de maiores complexidades. Pôde-se perceber certo desconhecimento por parte da maioria dos envolvidos, até mesmo por ser um sistema recente, porém a capacidade e a vontade de aprender tornou possível a implantação com considerável sucesso por parte dos atores da unidade militar observada. E provavelmente contribuirão para futuras melhorias do próprio sistema e da administração pública estratégica das Organizações Militares do Exército Brasileiro.

REFERÊNCIAS

BARLACH L. **A liderança carismática** segundo Alexandre Dorna. Revista Brasileira de Psicologia Política 2012, 12(24): 320-328.

BECKER, H. S; GEER, B. **Participant observation and interviewing: a comparison**. In: McCall, J. G; Simmons, J. L. (Ed) *Issues in participant observation: a text and reader*. Reading: Massachusetts Addison-Wesley, 1969. p. 322-331.

BITTENCOURT, D.F. de. **Gestão estratégica de pessoas nas organizações públicas**. livro didático. Palhoça: UnisulVirtual, 2008.

BOBBIO, N. **Teoria do Ordenamento Jurídico**, 10ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

BRASIL. Decreto nº 5.751, de 12 de abril de 2006 - **Aprova a estrutura Regimental do Comando do Exército**. Portaria nº 1.266 – Cmt Ex, de 10 de setembro de 2015 (BE nº 38 de 18 de setembro de 2015) – **Atualiza o Sistema de Excelência no Exército Brasileiro e dá outras providências**.

BRASIL. Lei nº 12.527. **Acesso à Informação Pública**. 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL. Portaria nº 1.042 – Cmt Ex, de 18 de agosto de 2017 (Boletim Especial do Exército nº 6, de 12 de setembro de 2017) - **Aprova o Plano Estratégico do Exército 2016-2019/3ª Edição**.

BRASIL. Portaria nº 176 - EME, de 29 de agosto de 2013 - **Aprova as Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Projetos no Exército Brasileiro – NEGAPEB** (EB20-N08.001), 2ª Edição, 2013.

BRASIL. Constituição(1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço público, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

CERTO, S.; PETER, P. **Administração estratégica**: planejamento e implantação da estratégia. São Paulo: Makron Books, 1993.

CLAUSEWITZ, C.V. **Da guerra**. Tradução para o inglês Michael Howard e Peter Paret. Tradução do inglês para o português Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

DE PAULA, A.P.P. **Entre a Administração e a Política**: os desafios da gestão pública democrática. Campinas. São Paulo: 2003.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. 6ª. ed. São Paulo: Cengage Learning Edições Ltda., [2012]. 367 p. ISBN 13: 978-85-221-1081-0.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Bookman e Artmed. 2006

DI PIETRO, M.S.Z. **Participação popular na Administração Pública**. In: Boletim de Direito Administrativo, n. 9, set. 1993, pp. 503-512.

FICHMANN, A. A.; ALMEIDA, M. I. R. (1991). **Planejamento estratégico na prática**. São Paulo, Atlas.

FILHO, Edison de Oliveira Martins, **Safári de estratégia**. Henry Mintzberg, Bruce Ashlstrand & Joseph Lampel. Porto Alegre, Bookland, 2000. RAP Rio de Janeiro 35(1):177-81, Jan./Fev. 2001 - <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6367/4952> Acesso em 25 Dez 19.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 2 ed. São Paulo: ARTMED, 2002.

FRANÇA, P. G. Breves considerações sobre a adequada gestão Pública: busca-se a ótima ou a eficiente? **Revista judiciária do Paraná**, Paraná, ano VIII, n. 5, maio, 2013. Disponível em: <http://www.revistajudiciaria.com.br/wpcontent/uploads/2018/02/revista5.compressed.pdf> . Acesso em: 20 out. 2019.

HOBBS, T. **Leviatã: matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. In: Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1974. v. 14.

<http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/boletins.php> **Boletins do Exército** - Acesso em 20 Nov 2019.

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1890/1/Módulo_3_GESTAO_BSC%281%29.pdf Acesso em 13 dez 19.

<https://www.eb.mil.br/documents/10138/8567855/A%C3%A7%C3%B5es+e+Programas/03d96ae8-91cc-2c54-3440-3670cf13fffb> **Plano Organizacional e Resultados**. Acesso em 19 Nov 19.

KAPLAN, R. S., 1940 – **Mapas Estratégicos – *Balanced Scorecard*: Convertendo Ativos Intangíveis em Resultados Tangíveis** / Robert S. Kaplan, David P. Norton; Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 – 5ª Reimpressão

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced Scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios**. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 8, 81.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o *balanced Scorecard* prosperam no ambiente de negócio**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Campus.1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1993

LANGLEY, A. *et al.*, "**Opening Up Decision Making: The View from the Black Stool**," *Organization Science*, 1995.

LISBOA, M.G.P. **Design e qualidade**: uma análise do processo produtivo de ourivesaria. 2009. 161f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2009.

LUDKE, M. & ANDRÉ, M. E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986. 99p.

MACHIAVELLI, N. **A arte da guerra**; A vida de Castrúccio Castrani; Belfagor, o Arquidiabo. Tradução Sérgio Bath. Brasília, DF: Ed. UnB, 1980.

MARCHI, J.J; WEGNER, D. **Proposição de um *Balanced Scorecard* Cooperativo**: Gestão, Estratégia e Desempenho em Redes Empresariais, Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul, n39, p.6-31, jan./jun, <https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/view/4362>, Acesso em 25 Dez 19

MARÉS, Carlos Frederico. **Soberania do povo, poder do Estado**. In: MEZZAROBA, Orides (org.). *Humanismo Latino e Estado no Brasil*. p. 111.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MEIRELES, Ml. **Ferramentas administrativas para identificar, observar e analisar problemas**: organizações com foco no cliente. São Paulo; Arte & Ciência, 2001. MOREIRA, Igor.

MEIRELLES, H.L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, C.A.B de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2010.

MINTZBERG, H.; QUIN, J.B. **O processo da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

NEGRI, A. L. Del. **Controle de Constitucionalidade no processo legislativo**: teoria da legitimidade democrática. Belo Horizonte: Fórum, 2003

NEUMANN, J. Von e MORGENSTERN, O. . 1944 . **Teoria dos Jogos e Comportamento Econômico**, Princeton University Press, Princeton; 2d ed. , 1947 .
PADOVEZE, C.L. **Controladoria Estratégica e Operacional**. Cengage Learning, 2007, p. 122-123.

PARET, P. Clausewitz. In: **Construtores da Estratégia Moderna**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2001.

PORTER, M.E. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 2ª Edição, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 – 3ª reimpressão, Michael E. Porter; tradução de Elizabeth Maria de pinho Braga.

PRADO, E. **Destinos Políticos do Brasil**. In: Revista de Portugal. Porto: Editores, Lugan & Genelioux, 1889, v. 1, nº 4, p. 467.

RANELLETTI, O. **Teoria degli atti amministrativi speciali**. 7. ed. 1945.

SANTOS, L. S. **A Tensão entre a racionalidade substantiva e a racionalidade instrumental na gestão pública**: novos caminhos de um campo de estudos. 2012 Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SEBRAE. **Ferramenta 5W2H**. Disponível em: <http://www.trema.gov.br/qualidade/cursos/5w_2h.pdf>. Acesso em: 26.nov.2019.

SECCHI, L. **Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública**. Revista de Administração Pública – RAP. Rio de Janeiro, 43 (2), Mar/Abr: 2009.

SILVA, A.C. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**. Cuiabá, 2015.

SILVA, C.D.F da. Administração judiciária: **planejamento estratégico e a reforma do Judiciário**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 976, 4 mar. 2006. Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/494>>. Acessado em: 20 Nov 2019

SILVA, Elvis Magno da; DIAS, Louise Maria Aninceto. **O Balanced Scorecard como Ferramenta Estratégica para a Tomada de Decisões na Empresa Microboard**. SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. SEGeT – 4º Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos11/811465.pdf>. Acesso em: 20 Nov 2019.

SIMON, H. A. **Comportamento administrativo**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV Serviços de Publicações, 1971.

THOMPSON, A.A., 1940 – **Planejamento Estratégico**: Elaboração, Implementação e Execução / Arthur A. Thompson, A. J. Strickland III; Tradução de Francisco Roque Monteiro Leite. – São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

TZU, S. **A arte da guerra**. Traduzido do chinês para o francês pelo padre Amiot em 1772 e traduzido do francês por Sueli Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM, 2006.