

idp

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

01.08.2020

Nº 19

**IMPLANTAÇÃO DA GOVERNANÇA PÚBLICA EM UMA
ORGANIZAÇÃO HIERARQUIZADA: ESTUDO DE CASO
DO COMANDO DE PREPARO DA FORÇA AÉREA
BRASILEIRA**

Susan Kelly Prado Andrade

**IMPLANTAÇÃO DA GOVERNANÇA
PÚBLICA EM UMA ORGANIZAÇÃO
HIERARQUIZADA: ESTUDO DE
CASO DO COMANDO DE
PREPARO DA FORÇA AÉREA
BRASILEIRA**

**IMPLEMENTATION OF PUBLIC
GOVERNANCE IN A
HIERARCHIZED ORGANIZATION:
CASE STUDY OF THE BRAZILIAN
AIR FORCE PREPARATION
COMMAND**

Susan Kelly Prado Andrade¹

¹Mestre em Administração Pública pelo IDP (2020). Assessora de Governança da Força Aérea Brasileira. E-mail: sukypa@gmail.com

IDP

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

Diretor Geral

Francisco Schertel

Coordenador do Mestrado em Administração Pública

Caio Cordeiro de Resende

Coordenador do Mestrado em Economia

José Luiz Rossi

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação

Paulo Alexandre Batista de Castro

Supervisão e Revisão

Renan Holtermann, Matheus Gonçalves,
Mathias Tessmann, Milton Sobrinho,
Alessandro Freire, Jackline Oliveira e
Anderson Silva

Comunicação e Marketing

Antonio Zaninetti e Daniel Jordão

Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

www.idp.edu.br

Revista Técnica voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

Convidamos a comunidade acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

As publicações da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: www.idp.edu.br

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP.

Qualquer citação aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

debates em administração pública

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	7
2.1 CONCEITO DE GOVERNANÇA PÚBLICA.....	7
2.2 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS.....	9
3. METODOLOGIA.....	12
4. O COMANDO DE PREPARO DA FAB.....	13
5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	17
5.1 DIAGNÓSTICO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NO COMPREP.....	17
5.2 QUALIDADE E CAPACIDADE INSTITUCIONAL.....	21
5.3 RELACIONAMENTO E COLABORAÇÃO.....	23
5.4 INOVAÇÃO.....	25
5.5 DESEMPENHO.....	26
5.6 VALOR PÚBLICO.....	27
6. CONCLUSÃO.....	28
REFERÊNCIAS.....	32

Resumo: Este estudo de caso se propõe a analisar a influência das particularidades da organização militar na implantação da governança pública na estrutura hierarquizada do Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira. Encontrou-se equilíbrio entre os padrões administrativos, ligeiramente mais alto para o da Nova Gestão Pública, além de equilíbrio capacitante nos elementos de governança pública e um nível avançado de gestão para resultados. Para as organizações subordinadas, os processos de inovação e de atuação em redes e colaborativa estão em consolidação. Os indicadores de desempenho e o valor público demonstraram bons resultados, tanto para o cliente direto quanto para a sociedade. Os dados mostraram que as características militares influenciaram positivamente na implantação da governança pública, no que se refere aos elementos capacidade e qualidade institucional, inovação, desempenho e valor público, mas não exerceram influência sobre as redes e colaboração.

Palavras-chave: Governança Pública; Defesa; Hierarquia; Força Aérea; Administração Pública.

Abstract: This case study proposed to analyze the influence of the particularities of the military organization in the public governance implementation in the hierarchical structure of the Preparation Command of the Brazilian Air Force. A balance was found between administrative standards, slightly higher for New Public Management, in addition to an enabling balance in the elements of public governance and an advanced level of management for results. For subordinate organizations, innovation and networking processes are being consolidated. Performance indicators and public value have shown good results, both for the direct customer and for society. The data showed that military characteristics positively influenced the public governance implementation, with regard to the elements of institutional capacity and quality, innovation, performance, and public value, but did not exert influence on networks and collaboration.

Keywords: Public Governance; Defense; Hierarchy; Air Force; Public Management.

1. INTRODUÇÃO

O conceito de governança pública remonta à década de 1990, quando Kooiman (1993) apontou que o desenvolvimento social, tecnológico e científico desafiou os governos a buscar novas formas de governar e que a relação entre o Estado e a sociedade deixou de ser tipicamente de mão única, pois os limites entre a atuação de ambos se tornaram permeáveis. Nesse contexto, os problemas públicos se tornaram mais complexos em decorrência do próprio cenário dinâmico da sociedade contemporânea, emergindo a governança pública como uma forma de lidar com esses desafios por meio de coordenação na implantação de políticas públicas.

Desde então, a governança pública tem sido objeto de interesse de acadêmicos e gestores em todo o mundo e tornou-se prática obrigatória no âmbito do Poder Executivo federal brasileiro a partir da publicação da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01 (BRASIL, 2016), ratificada por meio do Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017).

Nesse período de evolução, o Comando da Aeronáutica (COMAER), passou por profundo processo de reestruturação, também motivado por algumas das próprias características do poder aeroespacial, que incluem a versatilidade, a dependência de tecnologia e a velocidade (BRASIL, 2016a). Esse processo culminou com a publicação do Decreto nº 9.077 (BRASIL, 2017a), quando o preparo operacional² foi alocado em um comando operacional, o Comando de Preparo (COMPREP), enquanto o emprego dos meios³ de força aérea passou à responsabilidade de outro comando colateral, o Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE). Além disso, houve a separação entre atividade-fim e atividade-meio em Organizações Militares (OM) distintas e especializadas.

² O Regimento Interno do Comando de Preparo estabelece que o processo de preparo operacional possui a “finalidade de desenvolver as competências e a doutrina necessárias ao emprego da Força Aérea” (BRASIL, 2017b, p. 8).

³ Os meios de força aérea são constituídos por “[...] pessoal, aeronaves, plataformas espaciais, veículos terrestres, embarcações, armamentos, instalações, equipamentos e sistemas, da FAB ou adjudicados por outros elementos do Poder Aeroespacial, necessários para executar Ações de Força Aérea” (BRASIL, 2012, p. 10).

Houve, assim, a necessidade da modernização da gestão e de atendimento das normas legais em uma instituição baseada em hierarquia, cadeia de comando⁴ e formalidade. Sua estrutura funcional parece antagônica à implantação de processos matriciais, de inovação e de atuação baseada em redes e colaboração, que são fatores esperados na governança pública. Todavia, é importante pontuar que outras características das organizações militares e de seu efetivo podem facilitar a adoção de procedimentos que melhoram a governança do órgão, como a liderança e o estrito cumprimento de ordens.

Desta forma, o objetivo deste estudo consistiu em analisar como as particularidades das organizações militares influenciam a implantação da governança pública na estrutura hierarquizada no Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira (FAB). Para tal, foram identificados na literatura os principais aspectos do conceito de governança pública; descritas as principais características da estrutura organizacional do COMPREP e seus diferenciais em relação às demais instituições públicas; coletados os dados acerca do processo de governança pública do órgão para identificar as dificuldades e as facilidades das organizações militares subordinadas em realizar ações de governança, relacionando-os a aspectos característicos da profissão militar; e analisados, do ponto de vista do principal cliente (Comando de Operações Aeroespaciais), os resultados gerados pelo Comando de Preparo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONCEITO DE GOVERNANÇA PÚBLICA

O conceito proposto por Martins e Marini (2010 e 2014) e atualizado por Martins e Mota (2018) apresentou uma cadeia de elementos da governança pública, em que esta é apresentada como um processo de implementação de uma agenda estratégica, que busca

⁴ Cadeia de comando representa “[...] sequência hierárquica de comandantes, por meio da qual é exercido o comando” (BRASIL, 2015).

dotar o órgão de qualidade e capacidade institucional, utilizando-se de processos de relacionamento e colaboração e de inovação, para potencializar o desempenho e gerar valor público. A proposta dos autores pode ser observada no Quadro 1, no qual ao lado de cada elemento da governança pública estão relacionados os conceitos associados que clarificam a sua abrangência.

Quadro 1 – Elementos da governança pública

Qualidade e capacidade institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança • Domínio de competências • Prontidão • Potencial • Desenho Institucional
Relacionamento e colaboração	<ul style="list-style-type: none"> • Redes de governança • Coprodução e cocriação • Colaborarquia • Liderança compartilhada • Interações com a sociedade em rede
Inovação	<ul style="list-style-type: none"> • Solução de problemas • Design
Desempenho	<ul style="list-style-type: none"> • Economicidade • Excelência • Execução • Eficiência • Eficácia • Efetividade
Valor público	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação • Confiança • Resiliência • Valores sociais

Fonte: Martins e Mota (2018), adaptado.

Por sua vez, Cavalcante e Pires (2018, p. 9) propuseram que a governança pública é “[...] uma perspectiva estratégica e situada para lidar com os desafios de coordenação e de implementação de programas governamentais em ambientes (internos e externos) cada vez mais complexos, dinâmicos e incertos”. Esses autores reforçaram a importância da

construção de soluções para os problemas públicos complexos por meio de parcerias, que podem ser realizadas com outros órgãos da administração pública, com empresas ou até mesmo com instituições civis.

Nesse sentido, tanto Martins e Marini (2014) quanto Cavalcante e Pires (2018) defenderam que a governança pública tornou-se necessária para enfrentar os problemas públicos complexos, também conhecidos como wicked problems, pois estes “afetam muitos atores, [...] num determinado contexto multiescalar [...] com soluções difíceis de reconhecer por conta de sua interdependência” (MARTINS & MARINI, 2014, p. 48).

Especialmente sobre a inovação, dimensão importante neste estudo, Cunha e Severo (2017, p. 9) definiram que “[...] inovar é colocar o novo em ação, efetivando mudanças incrementais ou radicais como resultado da intencionalidade humana”. Assim, uma ideia é considerada inovação quando é posta em prática e gera resultados. Esse processo experimental inclui a tentativa e o erro (CAVALCANTE; CUNHA, 2017). Entretanto, para o gestor público no Brasil, expor-se ao erro pode ser temerário perante os rígidos órgãos de controle que cobram a eficiência na geração de resultados e a economicidade nos esforços empregados. Em se tratando dos militares, ainda há o conflito entre aceitar o insucesso e os rígidos valores morais de sua formação, em que cumprir uma missão é a única opção.

2.2 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Existem diferenças entre padrões de estruturas organizacionais, nas quais pode-se encontrar facilidades ou barreiras para a atuação em rede e colaborativa.

Primeiramente, observa-se a existência do organograma verticalizado, hierárquico, também conhecido como funcional, por ser constituído por “[...] uma estrutura organizacional na qual funcionários são agrupados por áreas de especialização” (PMI, 2018, p. 717). Nessa estrutura são evidenciados os diversos níveis de gerência e a segmentação em

setores. Espera-se que esse padrão seja o tipicamente encontrado nas organizações militares, preservando a cadeia de comando e a hierarquia.

Em contrapartida a uma estrutura funcional, há a possibilidade de que uma organização possua estrutura matricial. Segundo o PMI (2018, p. 717), guia que trata de gestão de projetos, é “[...] qualquer estrutura organizacional na qual o gerente de projetos divide as responsabilidades com os gerentes funcionais para atribuição de prioridades e orientação do trabalho das pessoas alocadas no projeto”. Nessa estrutura não apenas os projetos, mas também os processos ultrapassam a rigidez hierárquica da cadeia de comando e fluem entre os diversos setores, em prol da eficiência e da interação entre os especialistas. Silva (2010) tratou a forma matricial como um desenho organizacional em que são aplicados processos de decisão laterais.

Já do ponto de vista da gestão de processos, Sordi (2014) considerou que há duas abordagens administrativas para os modelos de gestão: a gestão funcional e a gestão por processos. Esses modelos estão em consonância com os aspectos descritos nos parágrafos anteriores.

Assim, pode-se dizer que a estrutura organizacional funcional estabelece seu organograma por departamentos, de forma que as tomadas de decisão e fluxo de informação são hierárquicas. Já a estrutura organizacional matricial está voltada para o fluxo dos processos, que permeiam os diversos setores de forma horizontal. A organização que funciona com processos matriciais facilita não apenas a atuação em colaboração interna ao órgão, mas propicia uma cultura de parcerias com outros órgãos (públicos, privados ou instituições civis).

2.3 INSTITUIÇÃO MILITAR

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) define as Forças Armadas como instituições nacionais baseadas em hierarquia e disciplina, cuja missão é a defesa da Pátria, a garantia dos

poderes constitucionais e da lei da ordem quando devidamente acionados. Além da missão constitucional, as Forças Armadas também possuem diversas missões subsidiárias previstas na Lei complementar nº 97 (BRASIL, 1999).

Complementarmente, Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012a) pontua a responsabilidade da Forças Armadas em defender o patrimônio nacional, além de possuírem a capacidade militar de dissuasão e de estarem preparadas para a defesa contra ameaças externas. Nesse contexto, pode-se inferir que as Forças Armadas possuem o papel semelhante ao de um seguro contratado, que deverá ser proporcional ao patrimônio a ser protegido e aos riscos a que ele está submetido.

O Estatuto dos Militares (BRASIL, 1980) ressalta a hierarquia e a disciplina como bases das Forças Armadas, com o estrito acatamento à sequência de autoridade e o perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes. Nessa perspectiva, segundo Thomazi (2008, p. 128) “[...] a hierarquia militar se sobressai como um valor especial, pois é capaz de superar a própria individualidade, aparecendo como um mecanismo superior de observação e de controle”. Fica evidenciado que, para a instituição militar, a hierarquia não está presente apenas no organograma rígido e vertical, mas também atua como uma força que se coloca entre os indivíduos, formando barreiras para que a cadeia de comando seja preservada. Conclui-se que a hierarquia também possui a função de separar os níveis de decisão: os postos mais altos da carreira, munidos de maior experiência e mais informação sobre os fatos, poderão decidir as linhas de ação, considerando variáveis que geralmente seriam desconhecidas dos subalternos.

Leiner (1997), ao questionar um militar a respeito da disciplina, obteve a resposta de que dificilmente encontraria outra organização que exigiria até o sacrifício da vida no cumprimento de uma ordem. Aqui explica-se por que é tão necessário o cumprimento incondicional de ordens: no momento de tensão de guerra ou crises, não há espaço para discussão ou dúvidas.

A importância do cumprimento de ordens para os militares é tão valorizada que o Código Penal Militar (BRASIL, 1969) tipifica a insubordinação como crime militar. Todavia, o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (BRASIL, 1975) fornece uma proteção ao subordinado, pois estabelece que este pode solicitar por escrito uma ordem que não parece razoável ou que implique a responsabilidade pessoal para quem for executá-la.

Além de estabelecer a hierarquia e a disciplina como as bases da instituição, o Estatuto (BRASIL, 1980) também elenca os outros valores que devem ser cultuados, como o patriotismo, o civismo, a fé na missão, o espírito de corpo, o amor à profissão e o aprimoramento técnico-profissional. Em seu artigo 31, ainda são apresentados os deveres do militar, com a possibilidade do sacrifício em nome da Pátria.

Os valores militares são apresentados logo no ingresso na instituição, conforme previsto no Regulamento de Continências, Honras, Sinais de Respeito e Cerimonial Militar das Forças Armadas (BRASIL, 2009), mas serão cobrados ao longo de toda a carreira, conforme previsto no Programa de Formação e Fortalecimento de Valores (PFV) da FAB (BRASIL, 2016b).

Outra particularidade das organizações militares que deve ser esclarecida é a denominação atribuída à separação dos níveis de decisão: político, estratégico, operacional e tático (BRASIL, 2007). Diferentemente do preconizado nos estudos de administração, na doutrina militar o nível operacional está acima do nível tático (uma inversão das nomenclaturas, pois as funções de cada nível – gerencial para o intermediário e executor para o nível inferior – permanecem semelhantes).

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa exploratória consistiu em um estudo de caso da implantação da governança pública no Comando de Preparo no período de 2016 a 2019. A pesquisadora

pertenceu à organização pesquisada e estava alocada na própria Assessoria de Governança até janeiro de 2020, sendo, portanto, considerada uma pesquisadora participante⁵.

Como estratégia metodológica, foram utilizados:

a) pesquisa bibliográfica para delimitação dos conceitos, aspectos, modelos e elementos da governança pública, tipos de estruturas organizacionais e a influência da hierarquia sobre a organização militar e seu efetivo;

b) análise documental para identificar os padrões, estruturas de governança, características da organização militar, organograma e estrutura regimental de 2016 a 2019, alterações de processos após a reestruturação e a implantação da governança, atividades desenvolvidas pela Assessoria de Governança, atividades finalísticas do COMPREP, indicadores, metas e resultados;

c) levantamento por meio de questionários para diagnosticar o paradigma predominante na administração, o nível de maturidade na implantação da governança pública em cada um de seus elementos e do processo de implementação da governança para resultados no COMPREP, além de identificar as percepções acerca das peculiaridades e dificuldades encontradas nos processos de atuação em rede e colaborativos e de inovação nas organizações subordinadas; e

d) entrevistas para identificar se a hierarquia e a disciplina influenciam os processos de inovação e colaboração na atividade finalística, sob a percepção do nível gerencial e tático, bem como o impacto no cliente (COMAE).

4. O COMANDO DE PREPARO DA FAB

Em 2016, o COMAER deu início a um processo de transformações profundas, visando corrigir a existência de sobreposição de atividades administrativas, estruturas redundantes, inchaço na atividade de apoio e perda do foco na atividade-fim (BRASIL, 2016c).

⁵ O pesquisador participante compreende o ponto de vista dos indivíduos e dos grupos a partir de uma perspectiva interna do ambiente estudado, utilizando-se de técnicas estruturadas e de quadros teóricos de análise para minimizar o risco de subjetividade. Ele está inserido no objeto de estudo, assumindo o papel de observador que interage com a população estudada (Gil, 2010).

Além disso, considerando-se as características do Poder Aeroespacial de versatilidade e alcance, não haveria a necessidade de as aeronaves permanecerem sediadas em tantos locais distintos ao longo do território, o que aumentava a complexidade do suporte logístico.

Até então, do ponto de vista operacional, ao Comando-Geral de Operações Aéreas (COMGAR) competia “[...] executar o planejamento, o preparo para o emprego e o controle das operações da FAB, sendo responsável pelo comando das ações de pronta-resposta, antes da ativação da Estrutura Militar de Defesa” (BRASIL, 2009a, p. 15). Apesar desse Comando ter missão ligada à atividade finalística, ele possuía, até 2016, organizações militares subordinadas puramente administrativas e de apoio.

Inicialmente, a reestruturação concentrou as atividades administrativas e de apoio em Unidades Gestoras Executoras denominadas Grupamentos de Apoio (GAP) (BRASIL, 2016g). Em seguida, os Comandos de nível intermediário (COMAR⁶ e FAE⁷) foram retirados da sua estrutura, em prol da eficiência. Os COMAR, até aquele momento, possuíam diversos Serviços Regionais em sua estrutura, os quais absorvidos pelos Comandos com os quais possuíam mais familiaridade. Na sequência, os GAP e outras organizações de apoio seguiram a mesma lógica de mudança de subordinação.

Paralelamente, considerando que cada vez mais as aeronaves atendem ao conceito multimissão, ou seja, são capazes de realizar diversas ações de força aérea⁸, ocorreu o processo de transferência de algumas Unidades Aéreas para a sua concentração em organizações militares consideradas estratégicas para esse fim, as Alas. Assim, as Alas surgiram focadas na atividade operacional, com as Unidades Aéreas sob sua subordinação

⁶ Os comandos Aéreos Regionais (COMAR) eram responsáveis por exercer a representação do Comandante da Aeronáutica no território sob sua jurisdição e por coordenar atividades administrativas e logísticas.

⁷ As Forças Aéreas (I FAE, II FAE, III FAE e V FAE) eram responsáveis por preparar e empregar as Unidades Aéreas subordinadas, funções concentradas posteriormente no COMPREP e no COMAE, respectivamente.

⁸ Ações de Força Aérea são o “Ato de empregar, no nível tático, Meios de Força Aérea para causar um ou mais efeitos desejados em uma campanha ou operação militar. Envolve ações letais e não letais de emprego do Poder Aeroespacial, bem como ações especializadas destinadas a suportar e a complementar a capacidade operacional da Força Aérea” (BRASIL, 2012, p. 9).

direta e sem a responsabilidade de uma Unidade Gestora Executora, conforme a criação dos diversos GAP já citada.

O Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA), responsável principalmente pela “[...] defesa do território nacional contra todas as formas de ataque aeroespacial” (BRASIL, 2009, p. 15), saiu da subordinação do COMGAR para a subordinação direta do Comandante da Aeronáutica e se tornou o Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE). Além das funções herdadas do COMDABRA, assumiu, a partir desse momento, o emprego dos meios (tais como Unidades Aéreas e Grupos de Defesa Antiaérea) no momento em que recebe a sua adjudicação⁹.

Por fim, o COMGAR passou à denominação de Comando de Preparo e dedicou-se ao preparo dos meios da Força Aérea sob sua responsabilidade (BRASIL, 2017a). Desta forma, o COMPREP prepara os meios por meio de treinamentos, cursos e exercícios e desenvolvendo sua doutrina, até adjudicá-los ao COMAE. Por sua vez, o COMAE os emprega e define as competências que deverão ser desenvolvidas pelo COMPREP.

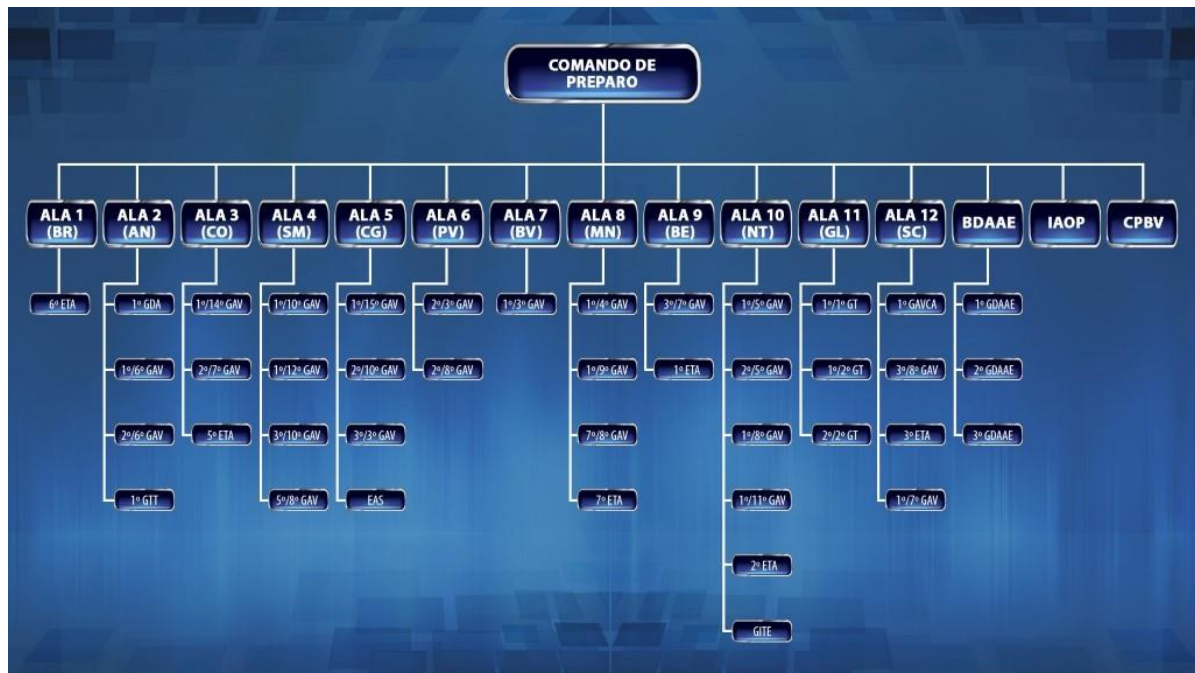
O COMPREP possui dois macroprocessos finalísticos expressos na sua Cadeia de Valor: o desenvolvimento de competências, tido como “[...] obtenção, aplicação e melhoramento de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários à execução de Ações de Força Aérea específicas” (BRASIL, 2019a, p. 14); e o desenvolvimento de doutrina, que significa a “[...] elaboração, aplicação e melhoramento de conceitos, normas, táticas, técnicas e procedimentos que orientam a execução de Ações de Força Aérea específicas” (BRASIL, 2019a, p. 14).

Com a intenção de auxiliar na coordenar os macroprocessos do COMPREP e estruturar os projetos, alinhando-os aos objetivos de seu planejamento estratégico contidos no Plano Setorial (BRASIL, 2018b), foi criada a Assessoria de Governança, também buscando atender aos requisitos constantes no Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017) e na Instrução

⁹ O Glossário das Forças Armadas (BRASIL, 2015) apresenta a adjudicação como transferência provisória do comando ou do controle operacional de meios.

Normativa Conjunta MP/CGU nº 01 (BRASIL, 2016). Além disso, também passou a monitorar os resultados em prol da melhoria do desempenho.

Figura 2 – Comando de Preparo e suas Organizações Militares Subordinadas



Fonte: Disponível em: <http://www.fab.mil.br/organograma>.

A grande quantidade de organizações militares subordinadas ao COMPREP (Figura 2) evidencia a estrutura vertical, uma vez que o organograma se desdobra em mais dois níveis: imediatamente subordinados encontram-se as Alas, a Primeira Brigada de Defesa Antiaérea (1ª BDAAE), o Instituto de Aplicações Operacionais (IAOp) e o Campo de Provas Brigadeiro Velloso (CPBV); enquanto no último nível estão as Unidades Aéreas, subordinadas às Alas, e os Grupos de Defesa Antiaérea (GDAE), subordinados à 1ª BDAAE.

As Alas, já comentadas anteriormente, possuem a finalidade de “[...] executar o preparo e o emprego das Unidades Militares subordinadas, conforme diretrizes, planos e ordens dos Comandos Superiores” (BRASIL, 2019b, p. 7). De modo semelhante ao papel das Alas em relação às Unidades Aéreas, a 1ª BDAAE é o comando superior dos Grupos de Defesa Antiaérea, responsáveis por desenvolver ações de defesa antiaérea.

Dentre as organizações subordinadas ao COMPREP encontra-se o Campo de Provas Brigadeiro Velloso, localizado na região de Cachimbo (sul do Pará). O CPBV é responsável por apoiar a “[...] execução de ensaios, testes, experimentos e treinamentos táticos de interesse do COMAER, quando realizados em sua área de exercícios” (BRASIL, 2009a, p.16). A localização isolada desse campo de provas possibilita o treinamento das Unidades Aéreas com seu equipamento bélico de forma mais segura do que se fosse realizado próximo a áreas urbanas.

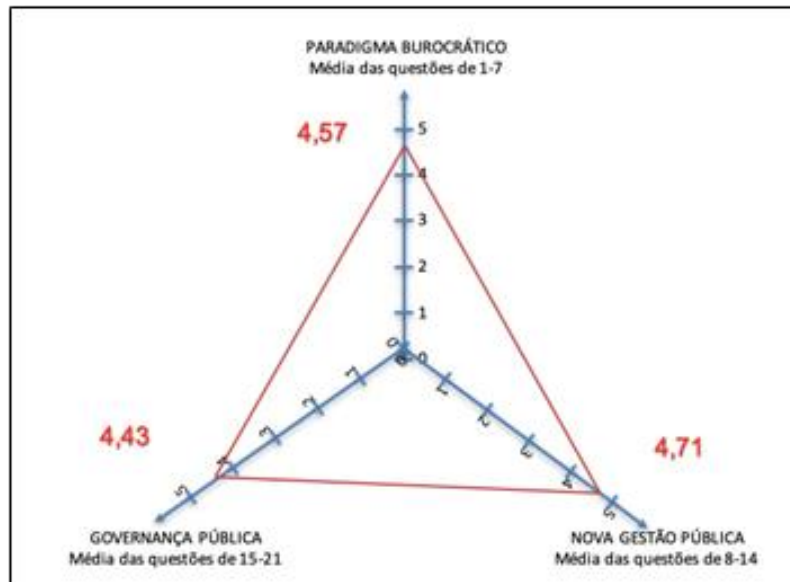
Por fim, IAOp é um instituto de pesquisa sediado em São José dos Campos, no complexo do Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA), onde também se encontra o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), permitindo o *benchmarking* em conhecimento e pesquisa com os diversos institutos ali presentes e que o próprio efetivo do IAOp seja capacitado pelos programas de pós-graduação *stricto sensu* do ITA. Desta forma, o COMPREP possui um instituto de excelência que verifica as capacidades e possibilidades de utilização das aeronaves e dos armamentos, assessorando para que a doutrina seja aprimorada quanto à maneira mais efetiva de empregá-los.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 DIAGNÓSTICO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NO COMPREP

Por meio da aplicação de questionários disponibilizados por Martins e Mota (2018), verificou-se que o padrão administrativo utilizado no COMPREP está equilibrado entre o Paradigma Burocrático, a Nova Gestão Pública e a Governança Pública. A maior nota (Gráfico 1), referente à Nova Gestão Pública, remete ao modelo predominante por volta dos anos de 1970 de grandes reformas administrativas e de importação de ferramentas da iniciativa privada para a pública.

Gráfico 1 – Resultado do questionário “Em Quais Paradigmas Você Trabalha?”

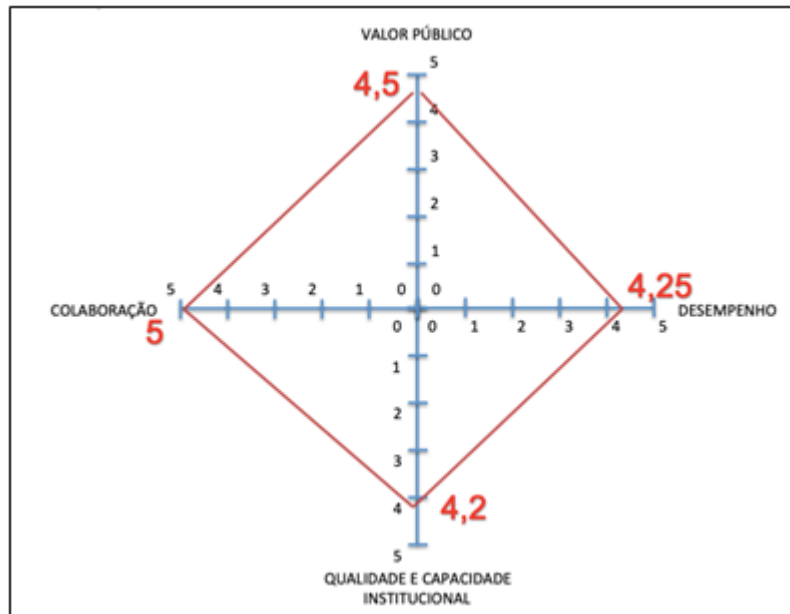


Fonte: Elaboração própria, com base em Martins e Mota (2018).

Também foi evidenciado que o padrão burocrático que caracterizou a administração pública por tantas décadas vem sendo superado e o Comando de Preparo ainda caminha para os conceitos mais atuais de administração, relativos à nova governança pública. Na verdade, o equilíbrio ainda demonstra que a organização adapta os conceitos e os instrumentos conforme as particularidades de sua estrutura.

Com a intenção de levantar a atuação da organização em quatro elementos que compõe a Cadeia de Governança Pública (qualidade e capacidade institucional, colaboração, desempenho e valor público), foi aplicado um segundo questionário na alta administração do COMPREP. De posse do resultado, foi encontrado o equilíbrio capacitante (Gráfico 2). Entretanto, cabe destacar que o menor dos valores diz respeito ao elemento qualidade e capacidade institucional, cujo eventual agravamento leva ao risco de esgotamento insustentável.

Gráfico 2 – Resultado do questionário “Avalie seu Modelo de Governança



Fonte: Elaboração própria, com base em Martins e Mota (2018).

O terceiro questionário, também aplicado na alta administração do COMPREP, analisa a governança pública como um processo em prol de melhores resultados e de satisfação para a sociedade. Assim, foi realizado um diagnóstico amplo da gestão da organização, desde a concepção do planejamento estratégico, passando pelo alinhamento dos processos e das pessoas e, por fim, a sistemática de monitoramento e avaliação. Nele, o COMPREP apresentou um modelo avançado de Gestão para Resultados (nota superior a 2).

Quadro 2 – Notas do Questionário de Autoavaliação da Governança para Resultados

Instrumento de autoavaliação		
Seção	Blocos	Nota média
Agenda Estratégica	Compreensão do Ambiente Institucional	3
	Estabelecimento do Propósito	2,8
	Definição de Resultados	2,75
	Definição de Esforços de Implementação	3
	Nota média da Agenda Estratégica (Σ das notas médias dos blocos/4)	2,8875
Alinhamento da Estrutura Implementadora	Desdobramento da Estratégia	3
	Pactuação Interna	2,8333
	Pactuação Externa	2,4286
	Alinhamento de Processos	3
	Alinhamento de Estrutura	2,25
	Alinhamento de Pessoas	2,1667
	Alinhamento de Lideranças	2,6667
	Alinhamento de Tecnologia da Informação	2
	Alinhamento de Orçamento	2,8
	Nota média do Alinhamento da Estrutura Implementadora (Σ das notas médias dos blocos/9)	2,5717
Monitoramento e Avaliação	Sistemática de Monitoramento e Avaliação	3
	Prestação de Contas	1,6667
	Correção de Rumo	3
	Benefícios	3
	Nota média do Monitoramento e Avaliação (Σ das notas médias dos blocos/4)	2,6667

Nota final do Instrumento de Autoavaliação (Σ das notas médias das seções/3)	2,7086
--	--------

Fonte: Martins e Mota (2018), com resultados consolidados pela autora.

Dentre os itens analisados, destaca-se que o ponto forte da Agenda Estratégica se refere à compreensão do ambiente institucional e à definição de esforços de implementação, obtidos por meio da publicação do Manual do Processo de Planejamento do Preparo Operacional (BRASIL, 2018c) e da Instrução “Orientações para a Elaboração da Gestão de Riscos no Comando de Preparo” (BRASIL, 2018d).

O ponto de atenção recaiu sobre o Alinhamento da Estrutura Implementadora, em que o quesito mais preocupante nesse bloco se relacionou ao alinhamento de Tecnologia da Informação (TI), cuja organização responsável encontra-se vinculada a outro Órgão de Direção Setorial. Assim, mostrou-se um desafio fazer o planejamento da TI alinhado com o plano estratégico de forma a contribuir para os objetivos organizacionais.

Por fim, os pontos fortes do Monitoramento e Avaliação estavam na própria sistemática, na correção de rumo e nos benefícios dela advindos, conquistados com a publicação do Manual do Processo de Controle do Preparo Operacional (BRASIL, 2018e), o qual estabeleceu ciclos de reuniões para análise de indicadores, levantamento de possíveis causas dos problemas e assessoria para a tomada de decisão. A baixa pontuação referente à prestação de contas não está relacionada ao artigo 74 da Constituição federal (BRASIL, 1988), que ocorreu conforme as previsões normativas, mas à divulgação de cumprimento de objetivos e de microdados na internet. Esse assunto torna-se sensível, pois a divulgação de quais capacidades de uma Força Armada não estão sendo atingidas pode comprometer a Defesa Nacional.

5.2 QUALIDADE E CAPACIDADE INSTITUCIONAL

Os itens analisados demonstraram que, de maneira geral, a qualidade e a capacidade institucional do COMPREP, como Órgão de Direção Setorial, e de suas organizações militares subordinadas é alto.

A cultura militar favoreceu os itens relacionados à liderança, cujo espírito de corpo e condução de pares e subordinados são trabalhados desde o ingresso na caserna (BRASIL, 2016d); à prontidão, prevista na doutrina militar (BRASIL, 2007) e observada no acionamento de missões nas Unidades; e ao potencial, devido à distribuição territorial das organizações, ao alcance do vetor aéreo e à versatilidade das aeronaves contribuíram sobremaneira para o cumprimento da missão (BRASIL, 2012).

Já o domínio de competências passou por grande amadurecimento durante e após a criação do COMPREP, com a unificação da doutrina das Unidades Aéreas em um único setor e a padronização dos pontos comuns das diversas aviações (Caça, Reconhecimento, Asas Rotativas, Patrulha, Busca e Salvamento e Transporte). Também foram mapeadas as competências a serem desenvolvidas para a execução de cada ação de força aérea prevista na Doutrina Básica da FAB (BRASIL, 2012), redefinindo os Exercícios Operacionais e Técnicos (BRASIL, 2017c).

O desenho institucional buscou uma estrutura mais enxuta e objetiva para focar na atividade finalística (BRASIL, 2018), ao mesmo tempo em que inseriu o trabalho matricial em sua estrutura hierárquica, por meio de uma sequência de reuniões mensais que começavam com a análise funcional dos indicadores e riscos, seguidas pela análise multi-setorial que consolidavam linhas de ação para serem apresentadas nas Reuniões de Aprendizado Estratégico, viabilizando a tomada de decisão pelo Comandante (BRASIL, 2018e).

Em outras palavras, tanto o domínio de competências quanto o desenho institucional, apesar de ainda em consolidação, foram modernizados a partir do cumprimento de ordens superiores emanadas pelas diretrizes da reestruturação e pelas determinações do Comandante de Preparo, as quais, por sua vez, buscavam alinhar-se a uma gestão mais

técnica e eficiente. Desta forma, as características da Instituição Militar contribuíram para o alto grau percebido nesse elemento de governança pública.

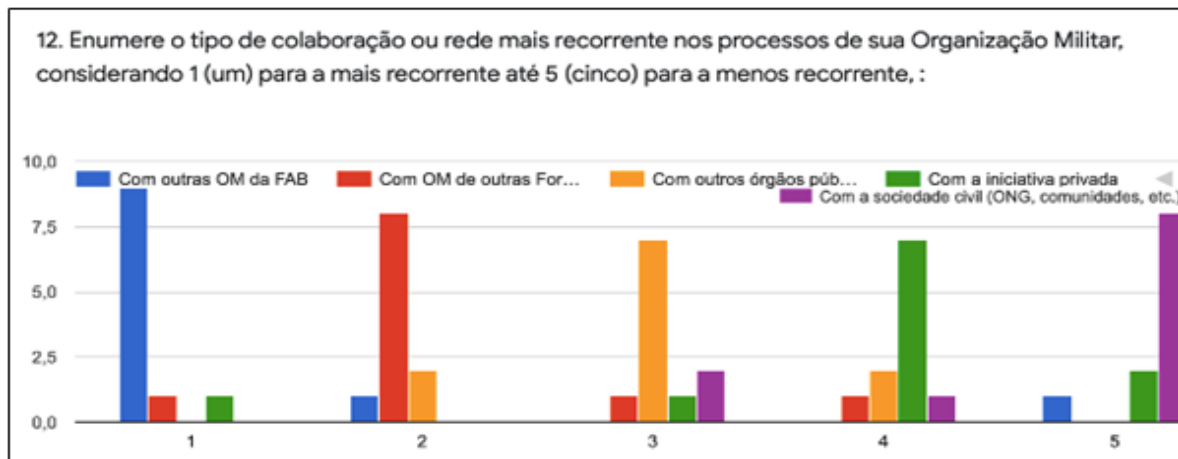
Contudo, a capacidade institucional vem sendo afetada tanto por restrições orçamentárias, comuns aos órgãos do Executivo Federal nos últimos anos. Elas diminuíram o potencial de preparo, limitando os deslocamentos para exercícios e para cursos, e a própria disponibilidade logística.

5.3 RELACIONAMENTO E COLABORAÇÃO

A atuação colaborativa apresentou um processo mais consolidado para o Quartel-General do Comando do Preparo (por meio de reuniões periódicas com outros grandes comandos ou pelas suas reuniões matriciais internas), retratado no Gráfico 2, do que para as organizações subordinadas, que relataram (nos questionários e entrevistas) óbices como, por exemplo, a falta de autonomia para definir regras e alocar recursos, bem como a escassez de recursos humanos e materiais que seriam empregados nesse fim.

Todavia, a variedade de relações do comando foi bem menor do que a realidade vivida pelas subordinadas, que atuaram diretamente com a sociedade e com outros órgãos na busca de soluções para os problemas comuns no nível tático. As organizações do COMPREP buscaram crescentemente a realização de parcerias como solução para os problemas cotidianos, independentemente de determinação superior.

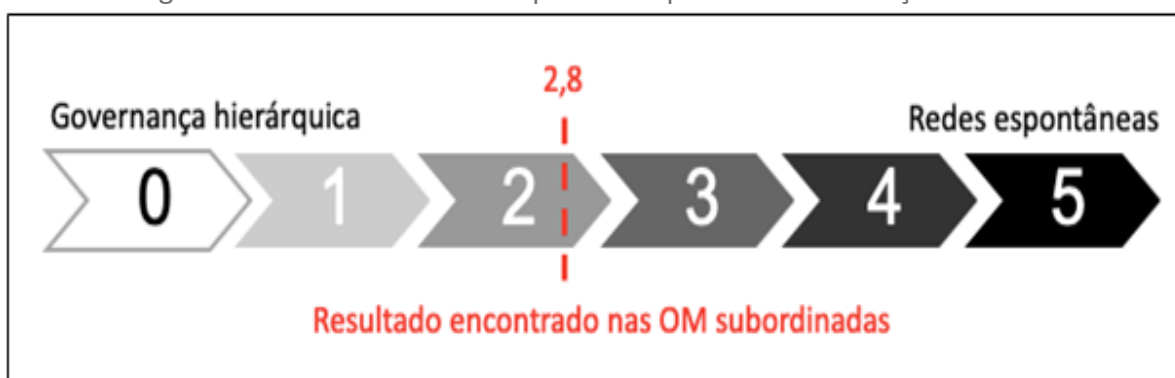
Gráfico 3 – Tipos de colaboração mais recorrentes afetos às OM Subordinadas ao COMPREP



Fonte: Elaboração própria.

Apesar dos óbices relatados, as organizações subordinadas relataram que o relacionamento com outros órgãos costuma ser bom, ainda que haja a predominância dos valores hierárquicos sobre os valores colaborativos. O resultado do questionário aplicado nessas organizações foi consolidado na Figura 3.

Figura 3 – Influência da hierarquia e disciplina sobre a atuação em rede



Fonte: Elaboração própria.

Pode-se concluir que a hierarquia e a disciplina não tiveram grande influência sobre a atuação em rede das organizações do COMPREP, a qual aconteceu independentemente desses fatores e de forma mais recorrente nas subordinadas.

5.4 INOVAÇÃO

Por meio da aplicação de questionário específico nas organizações subordinadas, constatou-se que o processo de inovação ainda estava amadurecendo no COMPREP, pois obteve a nota 3,3 em um máximo de 5. Corrobora o fato de o órgão estar em transição entre o paradigma burocrático e a governança pública, conforme apurado anteriormente no diagnóstico de governança.

De uma maneira geral, as Unidades entenderam que houve espaço para a proposição de inovações, bem como a tolerância à tentativa e erro. De acordo com o Gráfico 4, os principais indutores nesse processo foram o incentivo por parte do comando (Superior ou o próprio Comandante/Diretor) e as características pessoais do efetivo (como a experiência ou capacitação).

Gráfico 4 – Principais indutores para as inovações nas OM do COMPREP



Fonte: Elaboração própria.

Foram constatadas diversas inovações no COMPREP: a reestruturação da estrutura, considerada disruptiva (em razão do nível de profundidade e do curto prazo de implantação) e típica da Nova Gestão Pública; a implantação da governança pública e a busca na eficiência dos processos e o estabelecimento de novos procedimentos em virtude da doutrina unificada em um único setor.

Gráfico 5 – Principais barreiras para as inovações nas OM do COMPREP



Fonte: Elaboração própria.

Quanto às principais barreiras, o fator mais citado foi a falta de pessoal qualificado ou especializado, seguido pela falta de recursos orçamentários (Gráfico 5). Nas respostas livres, foi citado que existem boas ideias, mas falta pessoal qualificado para colocá-las em prática.

Considerando a influência positiva da Cadeia de Comando, a hierarquia e a disciplina foram consideradas influência positiva no processo de inovação, não sendo citado como óbice no questionário (pela estrutura *top-down* ou nas respostas livres), tampouco nas entrevistas realizadas.

5.5 DESEMPENHO

O Comando de Preparo consolidou o processo de monitoramento e avaliação no ano de 2019, estabelecendo uma série de indicadores de esforço (insumos, excelência e execução) e de resultado (eficácia), alimentados principalmente pelas OM subordinadas (2019c). O controle periódico, a técnica multidisciplinar de identificação de problemas e as ações corretivas registradas em planos de ação contribuíram para os altos índices alcançados nos resultados, solidificando o processo e o sucesso da correção de rumos. Mesmo com

alguns óbices detectados no esforço, ocasionados pela restrição orçamentária que impactou o suporte logístico¹⁰ a alguns projetos (modelos de aeronaves), a eficácia do preparo operacional, medida principalmente pelas competências desenvolvidas, obteve bom desempenho.

A quantidade observada de indicadores de excelência, referentes às inspeções nas organizações subordinadas, bem como de execução, para monitoramento dos projetos, dos programas e do próprio planejamento estratégico, o Plano Setorial (BRASIL, 2019a), demonstra uma forte preocupação do órgão com o controle sobre as ações realizadas pelas organizações subordinadas, típica de uma instituição hierárquica. Esses indicadores foram utilizados para detecção mensal de problemas que estivessem dificultando o atingimento das metas e analisados no ciclo mensal de reuniões (Reunião de Gerenciamento Setorial, de Gerenciamento Matricial e de Aprendizado Estratégico) citadas no desenho institucional.

Desta forma, o esforço investido no processo de controle foi impulsionado pelas ordens emitidas pela alta administração e pelo respectivo cumprimento pelos setores responsáveis, decorrentes da hierarquia característica da instituição e da disciplina das subordinadas em acatar às determinações.

5.6 VALOR PÚBLICO

O valor público da FAB é alto, conforme demonstrado nas pesquisas de opinião realizadas pelo Instituto de Pesquisas Datafolha (2019a), em que as Forças Armadas foram consideradas as instituições mais confiáveis, e pelo Ibope Inteligência (2019). As Unidades do COMPREP, por serem parte expressiva da atividade finalística da FAB, estão inseridas nessa percepção, principalmente, por participarem diretamente de programas sociais criados pelo governo federal e em ações subsidiárias e complementares, como o transporte de órgãos e tecidos para doação. Essas atividades geram confiança na Instituição, associadas aos valores

¹⁰ Insumo

cívicos e de patriotismo inerentes à profissão militar, incluindo a integridade, presente no Estatuto dos Militares (BRASIL, 1980) e no Programa de Formação e Fortalecimento de Valores (BRASIL, 2016b).

Quanto ao beneficiário direto dos produtos do preparo operacional, o COMAE, o relacionamento baseado na colaboração e não na hierarquia. Apesar de não terem sido estabelecidos, até a conclusão da pesquisa, indicadores específicos que apontassem eventuais falhas na efetividade do preparo, houve alinhamento por meio de reuniões doutrinárias periódicas em que o COMAE definia as necessidades detectadas, relativas ao treinamento e à doutrina necessários para o emprego e, a partir daquele momento, o COMPREP providenciava a entrega das capacidades.

Foram detectados conflitos de demanda de meios para o emprego (devido a acionamento de missões inopinadas pelo governo federal) em períodos reservados para o preparo, que exigiram diálogo entre as partes envolvidas e consenso quanto às prioridades.

6. CONCLUSÃO

O Comando de Preparo, responsável pelo desenvolvimento de competências e da doutrina de suas organizações militares subordinadas, foi criado no ano de 2017 durante o período de reestruturação do Comando da Aeronáutica, a qual teve como objetivo a racionalização da estrutura, a modernização da gestão e o fortalecimento da atividade finalística. Nessa fase houve a implantação da governança pública no COMPREP como uma boa prática de gestão, antes mesmo da publicação do Decreto que trata sobre o tema (BRASIL, 2017).

Nesse contexto, esta pesquisa analisou como as particularidades de uma organização militar influenciaram o processo de implantação da governança pública na estrutura hierarquizada do Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira, por meio de pesquisa bibliográfica, análise documental, aplicação de questionários e entrevistas.

Os dados coletados foram cruzados e organizados de acordo com as categorias de análise oferecidas na Cadeia de Governança Pública, quais sejam: i) qualidade e capacidade institucional, ii) relacionamento e colaboração, iii) inovação, iv) desempenho, v) valor público.

No que se refere à implantação do Modelo de Governança, pôde-se verificar que, no caso do COMPREP, foram utilizadas várias ferramentas consagradas na iniciativa privada, corroborando que a administração do órgão esteja mais próxima do paradigma da Nova Gestão Pública. A inovação disruptiva que afetou profundamente as organizações do Comando de Preparo (durante a reestruturação da FAB) também reforçou tal padrão, ainda que a proximidade dos graus atribuídos aos outros dois paradigmas (burocrático e governança pública) tenha demonstrado que o órgão encontrou o equilíbrio propriamente dito entre sua estrutura hierarquizada e rígida e as novas demandas da era da sociedade-rede.

O equilíbrio também foi encontrado no diagnóstico do Modelo de Governança, cujo resultado, do ponto de vista da alta administração, foi reforçado em maior ou menor grau durante as pesquisas documentais, questionários e entrevistas com representantes das organizações militares subordinadas, com militares do próprio COMPREP e com representante do Comando de Operações Aeroespaciais.

Dentre os elementos da Cadeia de Governança Pública, na qualidade e capacidade institucional não foram encontradas influências substanciais da hierarquia e da disciplina, mas de outras características da profissão militar, como a liderança e a própria doutrina de emprego, a qual inclui a prontidão e a variedade de aeronaves para cumprir as missões. Até mesmo o desenho institucional, que segue o tradicional padrão hierárquico, foi conciliado com uma sistemática de processos e reuniões matriciais, fato inovador na instituição.

No que diz respeito ao elemento relacionamento e colaboração, verificou-se que a influência da hierarquia e a da disciplina foi neutra e, independentemente, as organizações militares do Comando de Preparo atuaram em rede com outros órgãos públicos, com a iniciativa privada e até mesmo com a sociedade civil.

Quanto à capacidade de gerar inovações, novamente a hierarquia e a disciplina não se apresentaram como barreiras, pois estas estavam na falta de pessoal qualificado e especializado e de recursos. Na verdade, o incentivo do comando superior ou do próprio Comandante (ou Diretor), ao lado da experiência e da qualificação profissional do efetivo, foram considerados os maiores facilitadores. Desta forma, o elemento inovação foi caracterizado como processo de nível intermediário a alto, que recebeu influência positiva da cadeia de comando.

Quanto ao desempenho, no conjunto, o processo de monitoramento e avaliação foi considerado de nível avançado, devido à estrutura consolidada de apuração de indicadores, análise matricial e tomada de decisão, bem como pelo cumprimento das determinações do Comandante de Preparo.

Por fim, em relação ao COMAE (beneficiário direto), o valor gerado pelo COMPREP foi considerado bom, pois houve esforço entre as partes para alinhamento sobre o desenvolvimento das capacidades. Nessa relação, a colaboração – e não a hierarquia – foi o fator preponderante. Por sua vez, para a sociedade, as pesquisas sobre confiança nas instituições apontaram as Forças Armadas dentre as mais confiáveis, impulsionadas pelo cumprimento de missões subsidiárias. Ou seja, o valor público encontrado foi alto.

De posse dos resultados da pesquisa, a estrutura hierarquizada, a formalidade e a rigidez disciplinar de uma organização militar não dificultaram a adoção de inovações e a atuação em rede e colaborativa. Por outro lado, a liderança, a integridade e a obediência às normas potencializaram quanto à geração de capacidade e de qualidade institucional, ao desempenho e ao valor público. Consolidando os resultados da pesquisa, visualiza-se que, predominantemente, as características da instituição militar influenciaram de modo positivo a implantação da governança pública no Comando de Preparo.

Resumidamente, as categorias de desempenho e de inovação foram impactadas positivamente pela hierarquia e disciplina, típicas das organizações militares. Por outro lado, as categorias relacionamento e colaboração e valor público não se mostraram influenciadas

pela hierarquia e disciplina. Destaca-se que outras características das organizações militares, como a doutrina de prontidão e liderança e, ainda, a colaboração, foram responsáveis pelos resultados positivos nas categorias qualidade e capacidade institucional e valor público, respectivamente.

Analisando a governança como processo de implementação de uma agenda estratégica voltada a gerar valor público, pode-se afirmar que tal processo foi implantado com êxito do Comando Preparo, principalmente no âmbito do próprio Comando, devendo-se investir esforços para facilitar a inovação nas organizações subordinadas e na atuação em rede em nível regional, bem como para o alinhamento da estrutura de tecnologia da informação às necessidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 12 out. 2019.

_____. Decreto nº 76.322, de 22 de setembro de 1975. Aprova o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAER). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76322.htm. Acesso em: 12 out. 2019.

_____. Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 19 abr. 2019.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1988a Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2019.

_____. Lei complementar nº 97, de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 1º out. 2019.

_____. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 113 /SPEAI/MD, de 1º de fevereiro de 2007. Dispõe sobre a Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04. Brasília: DF, 2007. 52 p.

_____. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 660-MD, de 19 de maio de 2009. Aprova o Regulamento de Continências, Honras, Sinais de Respeito e Cerimonial Militar das Forças Armadas. Brasília: DF, 2009.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Regimento Interno do Comando da Aeronáutica: RICA 20-36. Brasília, 2009a.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira: DCA 1-1. Brasília, 2012.

_____. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. 2012. Brasília, 2012a.

Disponível em:

https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf.

Acesso em: 21 out. 2018.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília: DF, 2016.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Concepção Estratégica - Força Aérea 100: DCA 11-45. Brasília, 2016a.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Programa de Formação e Fortalecimento de Valores (PFV): MCA 909-1. Brasília, 2016b.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Diretriz para a Reestruturação da Força Aérea Brasileira: DCA 11-53. Brasília, 2016c.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Manual de Liderança da FAB: MCA 2-1. Brasília, 2016d.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Manual de Criação dos GAP: MCA 21-1. Brasília, 2016g.

_____. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 19 abr. 2019.

_____. Decreto nº 9.077, de 8 de junho de 2017. Altera o Decreto nº 6.834, de 30 de abril de 2009, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e o Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004, que regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves

hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, e dispõe sobre a estrutura do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro – SISDABRA. 2017a. Disponível em: [http://www .planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9077.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9077.htm#art1). Acesso em: 12 out. 2019.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Regimento Interno do Comando de Preparo: RICA 20-38. Brasília, 2017b.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. GT_EXOP-planilha_consolidada.xls. Brasília, 2017c.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Regimento Interno do Comando de Preparo: RICA 20-38. Brasília, 2018.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Plano Setorial do Comando de Preparo: PCA 11-242. Brasília, 2018b.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Manual do Processo de Planejamento do Preparo Operacional: MCA 11-4. Brasília, 2018c.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Orientações para a Elaboração da Gestão de Riscos no Comando de Preparo: ICA 16-3. Brasília, 2018d.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Manual do Processo de Controle do Preparo Operacional: MCA 11-5. Brasília, 2018e.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Plano Setorial do Comando de Preparo: PCA 11-242. Brasília, 2019a.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Regimento Interno da Ala 2: RICA 20-307. Brasília, 2019b.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. Processo de Monitoramento e Controle de Indicadores de Desempenho do COMPREP: NOPREP ADM 001. Brasília, 2019c.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno Queiroz. É Preciso Inovar no Governo, Mas Por Quê? In: Pedro Cavalcante et al. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Org.). **Inovação no Setor Público**: teoria, tendências e casos no Brasil. 1ed. Brasília: Enap: Ipea, 2017, p. 15-32.

CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto Rocha C. **Governança Pública**: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. Boletim de Análise Político-institucional, Brasília, n. 19, p.9-15, dez. 2018. Semestral.

CUNHA, Bruno Queiroz; SEVERO, Willber da Rocha. Introdução. In: Pedro Cavalcante et al. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Org.). **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap: Ipea, 2017, p. 9-13.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 5. ed. São Paulo. Ed. Atlas, 2002.

IBOPE INTELIGÊNCIA. **Brasileiro está mais confiante nas instituições**. 2019. Pesquisa: Índice De Confiança Social - ICS 2019. Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/brasileiro-esta-mais-confiante-nas-instituicoes/>. Acesso em: 12 jun. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISAS DATAFOLHA (São Paulo). **Forças Armadas têm maior grau de confiança entre instituições**. 2019a. Pesquisa: Grau de Confiança nas Instituições. Disponível em: <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2019/07/1988221-forcas-armadas-tem-maior-grau-de-confianca-entre-instituicoes.shtml>. Acesso em: 12 jun. 2020.

KOOIMAN, Jan (Org.). Social-Political Governance: Introduction. In: KOOIMAN, Jan et al. (Org.). **Modern Governance**: New Government - Society Interactions. London: Sage, 1993. Cap. 1. p. 1-6.

LEINER, Piero de Camargo. **Meia-volta volver**: um estudo antropológico sobre a hierarquia militar. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997. 124p.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um Guia de Governança para Resultados na Administração Pública**. Brasília: Instituto Publix, 2010.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Governança Pública Contemporânea**: uma tentativa de dissecação conceitual. Revista do TCU, Brasília, n. 130, p. 42-53, maio/ago. 2014.

MARTINS, Humberto Falcão; MOTA, João. **IDP - Gestão Pública Contemporânea 2018-2** – Profs. Humberto Falcão Martins e João Paulo Mota.pptx. 2018. 42 slides.

PMI – PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)**. 6th ed. [s.l.]: PMI, 2018.

SILVA, Joana Braconi da. **O conceito de governança como contribuição à análise das transformações organizacionais**. 2010. 149 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Engenharia da Produção, Coppe, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.




SORDI, José Osvaldo de. **Gestão por Processos**: uma abordagem moderna da administração. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

THOMAZI, Robson Luis Marques. **A hierarquia e a disciplina aplicadas às instituições militares**: controle e garantias no regulamento disciplinar da Brigada Militar, Porto Alegre, 2008. 13 f. Dissertação (Mestrado), Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.



idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-DF
CEP: 70200-670

  /sejaidp
 (61) 3535-6565
 idp.edu.br