



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 3/2022

ULISSES **GHIDONI**, Cap Av

**Desafios da implementação da gestão por processos na DIRMAB**

Rio de Janeiro

2022

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 3/2022

ULISSES **GHIDONI**, Cap Av

**Desafios da implementação da gestão por processos na DIRMAB**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Liderança com Ênfase em Gestão no COMAER.

Linha de Pesquisa: Gestão Institucional

Orientador: Israel Cordeiro dos Santos Rocha, Maj Eng

Rio de Janeiro

2022

ULISSES **GHIDONI**, Cap Av

**Desafios da implementação da gestão por processos na DIRMAB**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado no Curso de Aperfeiçoamento  
de Oficiais da Aeronáutica.

Aprovado por:

---

**Jaqueline** de Azevedo Bruno, Ten Cel Int  
EAOAR

---

**Israel** Cordeiro dos Santos Rocha, Maj Eng  
EAOAR

Rio de Janeiro  
2022

## RESUMO

No contexto da implementação da Gestão por Processos na FAB decorrente da busca pelo aperfeiçoamento da gestão e da publicação da DCA 16-5, identificamos que a cultura organizacional dificulta a implementação da Gestão por Processos no âmbito da DIRMAB. Em primeiro lugar, abordaremos que a gestão por Processo pressupõe a orientação horizontal das atividades, contrastando com a estrutura vertical (funcional) atual. E, em segundo, devido à distância do poder existente no Brasil, a hierarquia torna-se um fator crítico de sucesso. Portanto, compreender a influência que a cultura tem na implementação da gestão por processos na DIRMAB, aumentará as chances de sucesso da implementação da nova modalidade de gestão para toda a FAB. Tornando possível alcançar a excelência na gestão e a consecução dos objetivos estratégicos do Comando da Aeronáutica. Essa abordagem também pode ser utilizada para a implementação da gestão por processos nos Comandos do Exército e da Marinha que possuem características organizacionais semelhantes à FAB.

**Palavras-chave:** Gestão por Processos. Cultura Organizacional. Governança. Distância do Poder.

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização teve início em 2005 e foi uma iniciativa em busca pela excelência na gestão. A partir disso, diversos documentos e guias foram produzidos para orientar os Órgãos Governamentais sobre o tema. Em 2017, quando o assunto já estava relativamente bem difundido e a discussão amadurecida, foi publicado o Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Desde então, diversas ações foram tomadas no âmbito do Comando da Aeronáutica (COMAER) em busca do alinhamento com as diretrizes do Governo Federal e para o aperfeiçoamento dos processos internos. Em 2018, foi publicado o Plano Estratégico Militar da Aeronáutica que, além de orientar as ações desenvolvidas pela Força Aérea Brasileira (FAB) no horizonte temporal de 2018 a 2027, estabeleceu a cadeia de valor e os macroprocessos da instituição.

Os macroprocessos da FAB foram divididos em finalísticos, que representam os principais valores entregues à Sociedade Brasileira, e os macroprocessos de gestão e suporte que não afetam diretamente os principais valores, mas permitem a consecução dos macroprocessos finalísticos (BRASIL, 2018, p. 15 e 32).

Já no ano de 2019, o COMAER publicou a Diretriz de Gestão por Processos do Comando da Aeronáutica (DCA 16-5) cuja finalidade é “estabelecer orientações para a elaboração do mapeamento de processos em todas as organizações da FAB, visando ao incremento da eficiência administrativa e operacional em todos os níveis” (BRASIL, 2019, p. 7).

Além de permitir conhecer a organização, a gestão por processos tem por objetivo controlar e avaliar a performance desses processos. O *feedback* gerado nas atividades de monitoramento oportunizam a melhoria na alocação de recursos, sejam financeiros ou humanos.

Nesse contexto, as organizações do COMAER iniciaram as atividades para a implementação da gestão por processos contemplando, entre outras, as fases de mapeamento e monitoramento previstas na DCA 16-5/2019.

As iniciativas para o cumprimento da diretriz foram céleres e o mapeamento dos processos evidenciou a estrutura vertical e a orientação funcional da Diretoria de Material Aeronáutico e Bélico (DIRMAB).

Este estudo irá discutir como a cultura organizacional da FAB dificulta a implementação da Gestão por Processos no âmbito da DIRMAB.

Em primeiro lugar, abordaremos que a gestão por Processo pressupõe a orientação horizontal das atividades, contrastando com a estrutura vertical (funcional) atual.

E, em segundo, devido à distância do poder existente no Brasil, a hierarquia torna-se um fator crítico de sucesso.

## **2 CONCEITOS**

Segundo Brasil (2019), a gestão por processos é uma “orientação conceitual que visualiza as funções de uma organização com base nas sequências de suas atividades, ao contrário da abordagem funcional tradicional, em que as organizações estão separadas por área de atuação, altamente burocratizadas e sem visão sistêmica do trabalho que realizam.”

Além disso, um “processo é uma agregação de atividades e comportamentos executados por humanos ou máquinas para alcançar um ou mais resultados” (ABPMP 2013, p. 35). Também, pode ser visto como um trabalho que entrega valor aos clientes, sendo realizado de ponta a ponta, de forma interfuncional e até interorganizacional.

Para Schein (2009, apud BRASIL, 2019, p. 16) a cultura organizacional é um padrão de suposições básicas compartilhadas, que foi aprendido por um grupo à medida que solucionava seus problemas de adaptação externa e de integração interna, que tem funcionado bem o suficiente para ser considerado válido e, por conseguinte, para ser ensinado aos novos membros como o modo certo de perceber, pensar e sentir-se em relação a esses problemas.

E, segundo Hofstede, Hofstede e Minkov (2010, p. 31) existem quatro dimensões da cultura de uma nação das quais, abordaremos duas: aversão à incerteza e distância do poder, que, segundo o próprio autor, possuem particular influência em nosso pensamento sobre as organizações.

## 2.1 A Estrutura Organizacional e a Cultura

A DIRMAB é uma organização prevista no Decreto 6.834/2009 que “tem por finalidade a gestão dos assuntos relativos ao apoio logístico do Sistema de Material Aeronáutico e Bélico (SISMAB), no que concerne às funções logísticas de suprimento e de manutenção necessárias ao preparo e ao emprego da FAB, e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas da Aeronáutica (SIGMAER), quanto à emissão de registro e controle de armas de militares da Aeronáutica” (BRASIL, 2021, p. 7).

Como uma organização militar, possui suas bases na hierarquia e disciplina e sua estrutura é funcional, focada na especialização e está organizada da seguinte forma: o cargo de Diretor é ocupado por um Oficial General do posto de Major-Brigadeiro e, subordinado imediatamente a este, estão dois Subdiretores cujo cargo é ocupado por Oficiais Gerais do posto de Brigadeiro.

A Subdiretoria de Fiscalização e Controle possui 4 Divisões (de Gestão de Contratos, de Gestão de Produção, de Contabilidade e Análise Estatística e de Gestão Orçamentária) que supervisionam 9 Subdivisões.

Já a Subdiretoria de Planejamento possui 6 Divisões (de Organização e Normatização, de Engenharia e Manutenção, de Programação, de Suprimento, de Recursos Humanos e de Material Bélico) que supervisionam 14 Subdivisões. Além disso, há mais um nível na estrutura organizacional em que 6 Subdivisões supervisionam 16 Seções.

Andrade (2020) explica que as estruturas são um conjunto recorrente de relacionamentos de autoridade, de subordinação, de responsabilidade e de jurisdições sob determinados temas, como representados no organograma que organizam o trabalho entre os membros de uma ou várias organizações.

Como se observa na DIRMAB, a estrutura funcional, normalmente regida por hierarquia, comando e controle, contrasta com a orientação horizontal dos processos cujo foco é a geração de valor. (ABPMP, 2013, p. 298).

Além disso, a estrutura atual limita a capacidade de decisão dos gestores dentro das unidades funcionais sob sua responsabilidade e criam interrupções nos processos, podendo até mesmo provocar sua ruptura (ABPMP, 2013, p. 62).

Entretanto, a estrutura organizacional não é mera opção de seu fundador, mas possui raízes profundas na cultura da sociedade onde está estabelecida. Ou

seja, aspectos culturais podem e devem ser levados em consideração para se evitar incompatibilidades graves que possam, até mesmo, ameaçar a existência da instituição (MINTZBERG, 1983, apud HOFSTEDE; HOFSTEDE; MINKOV, 2010, p. 312-315).

Para Hofstede, Hofstede e Minkov (2010, p.191-210), leis, regras e regulamentos são utilizados frequentemente em países com maior aversão às incertezas para criar um ambiente estruturado e diminuir a ansiedade gerada por ambiguidades e situações desconhecidas. Já em nações com baixa aversão à incertezas, há menor necessidade de regras e procedimentos, pois acredita-se que a maior parte dos problemas podem ser resolvidos sem eles. O Brasil ocupa a 31ª posição em um ranking decrescente de aversão à incerteza no estudo realizado por Hofstede, Hofstede e Minkov com funcionários da IBM em 76 países.

Dessa forma, podemos compreender que a estrutura organizacional atual da DIRMAB possui uma relação forte com a cultura do Brasil e, conseqüentemente, com a cultura Organizacional da FAB no que diz respeito ao estabelecimento de procedimentos, definição de competências e departamentos.

Por fim, isso significa que a estrutura atual é inadequada para a implementação da gestão por processos e, por isso, serão necessários ajustes importantes na estrutura organizacional da DIRMAB.

## **2.2 A Hierarquia como Fator Crítico de Sucesso**

“A distância do poder é a forma como os membros com menor hierarquia em uma organização esperam e aceitam a influência distribuída de forma desigual. Em países com pouca distância do poder há pouca dependência dos subordinados em relação ao chefe e a distância emocional entre eles também é menor, ou seja, os subordinados têm mais facilidade para se aproximar e discordar dos chefes. Já em países que apresentam grande distância do poder existe dependência entre os subordinados para com seus chefes. Nesse caso, a distância emocional entre subordinados e chefes é grande, ou seja, há dificuldade para os subordinados se aproximarem ou discordarem dos seus chefes” (HOFSTEDE; HOFSTEDE; MINKOV, 2010, p. 61, tradução nossa). O Brasil ocupa a 26ª posição em um *ranking* decrescente de distância de poder no estudo realizado por Hofstede, Hofstede e Minkov com funcionários da IBM em 76 países.

Isso significa que os militares da FAB esperam que as decisões sejam tomadas pelos superiores hierárquicos ao invés de serem compartilhadas e, normalmente, não irão questioná-las.

Hofstede, Hofstede e Minkov (2010, p. 307-312) explica que não são apenas organizações que possuem vínculos na cultura, mas também, os teóricos são igualmente produtos de sua cultura. Por isso, devemos ter em mente que as dimensões da cultura influenciam o pensamento e a compreensão dos autores acerca das organizações.

Na Alemanha, cuja posição no ranking de distanciamento de poder foi 67º, Muellerleile *et al.* (2015) observou que os processos que envolviam diferentes níveis hierárquicos eram menos aceitos pelos colaboradores dos níveis mais baixos. Ou seja, naquela cultura, a hierarquia possui uma influência negativa no sucesso da implementação dos processos.

Já no Brasil, Andrade (2020) analisou uma organização militar da FAB e constatou que há predominância dos valores hierárquicos sobre os valores colaborativos para a execução das tarefas da instituição. Isso corrobora com os resultados encontrados por Hofstede, Hofstede e Minkov (2010) a respeito da distância de poder no Brasil.

Então, considerando que em um país com pouca distância de poder, a hierarquia interferiu negativamente na aceitação dos processos, podemos ponderar que em uma organização cujos valores hierárquicos sobrepujam os colaborativos e que possui grande distância de poder, a hierarquia será um fator crítico de sucesso para a implementação da gestão por processos.

Dessa forma, a responsabilidade pelo desempenho do processo deve ser explícita para toda a organização, ou seja, deve haver um encarregado, comumente chamado de dono do processo, com poder para atuar além dos limites funcionais e nos diversos níveis hierárquicos da organização (ABPMP, 2013, p. 304).

No caso da DIRMAB, faz-se mister que o dono de processos seja o Oficial com a maior patente entre os demais gerentes envolvidos com as atividades. Dessa forma, o dono do processo poderá agir de forma proativa em favor da execução e performance de todas as atividades relacionadas ao processo.

### 3 CONCLUSÃO

No contexto da implementação da Gestão por Processos na FAB decorrente da busca pelo aperfeiçoamento da gestão e da publicação da DCA 16-5, identificamos que a cultura organizacional dificulta a implementação da Gestão por Processos no âmbito da DIRMAB.

Em primeiro lugar, vimos que a estrutura funcional da DIRMAB contrasta com a orientação horizontal dos processos cujo foco é a geração de valor. Além disso, a capacidade de decisão dos gestores fica limitada dentro das unidades funcionais sob sua responsabilidade e criam interrupções nos processos.

Assim, a estrutura atual mostrou-se inadequada para a gestão por processos e serão necessários ajustes importantes na estrutura organizacional.

E, em segundo, a hierarquia torna-se um fator crítico de sucesso, pois os militares da FAB esperam que as decisões sejam tomadas pelos superiores hierárquicos ao invés de serem compartilhadas e, normalmente, não irão questioná-las. Dessa forma, a responsabilidade pelo desempenho do processo deve ser explícita para toda a organização e, no caso da DIRMAB, faz-se mister que o dono de processos seja o Oficial com a maior patente entre os demais gerentes envolvidos com as atividades para que possa agir além dos limites funcionais e em todos os níveis hierárquicos.

Portanto, compreendendo a influência que a cultura tem na implementação da gestão por processos na DIRMAB, será possível aumentar as chances de sucesso da implementação da nova modalidade de gestão para toda a FAB. Dessa forma, será possível alcançar a excelência na gestão e a consecução dos objetivos estratégicos do Comando da Aeronáutica. Essa abordagem também pode ser utilizada para a implementação da gestão por processos nos Comandos do Exército e da Marinha que possuem características organizacionais semelhantes à FAB.

### REFERÊNCIAS

ANDRADE, S. K. P. **Implantação da Governança Pública em uma Organização Hierarquizada**: Estudo de Caso do Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira. 2020. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, DF, 2020.

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. **BPM CBOK**: Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio, 2013. Disponível em: <https://www.abpmp-br.org/educacao/bpm-cbok/>. Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2017

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 2.102/GC3, de 18 de dezembro de 2018. Aprova a reedição do Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PCA 11-47). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Brasília, n. 222, 20 dez. 2018.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 89/7SC, de 05 de dezembro de 2019. Aprova a edição da Diretriz de Gestão por Processos no Comando da Aeronáutica (DCA 16-5). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Brasília, n. 234, 30 dez. 2019.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 87/ADNP, de 13 de setembro de 2021. Aprova a reedição da RICA 12-86 Regimento interno da Diretoria de Material Aeronáutico e Bélico da Aeronáutica. **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Brasília, n. 182, 01 out. 2021.

HOFSTEDE G.; HOFSTEDE G. J.; MINKOV M. **Culture and Organizations: software of the mind**, New York, McGraw-Hill, 2010.

MAUELLERLEILE T. *et al.* *The Influence of Process Acceptance on BPM: an empirical investigation*. In: *CONFERENCE ON BUSINESS INFORMATICS*, 17., 2015, Ilmenau. **Anais** [...]. Ilmenau: IEEE, 2015. p. 125-132