

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO DE COMANDO E ESTADO-MAIOR

ROMULO NUNES CARLOS, Ten Cel Int

**Os impactos da governança no Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado como requisito parcial para aprovação no Curso de Comando e Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica. Linha de Pesquisa: Administração, Planejamento e Governança Institucional. Orientadora: Ten Cel Tatiane Macedo da Silva.

Rio de Janeiro

2025

## RESUMO

O objetivo do estudo em tela foi analisar de que forma o mecanismo da estratégia impacta o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR). A pesquisa fundamentou-se na articulação entre os conceitos de governança pública, conforme o Decreto nº 9.203/2017 e o Referencial Básico de Governança Organizacional do Tribunal de Contas da União, e a Teoria Geral dos Sistemas, formulada por Bertalanffy (1968) e adaptada por Katz e Kahn (1978) para organizações. A metodologia consistiu na análise documental sistemática de três normativos da Força Aérea Brasileira: a NSCA 47-1/2023 “Norma do Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas”, o RICA 21-186/2022 “Regimento Interno da Diretoria de Administração do Pessoal” e a ICA 700-1/2023 “Implantação e Gerenciamento de Sistemas no Comando da Aeronáutica”. Os dados foram extraídos, tabulados e categorizados com base nas práticas de estabelecer a estratégia, gerir riscos e monitorar resultados organizacionais, bem como nos elementos sistêmicos *de inputs, throughputs, outputs, feedback*, interdependência e homeostase dinâmica. Os resultados confirmaram que o SAVPAR institucionalizou de forma sistemática e sofisticada as três práticas centrais do mecanismo da estratégia, apresentando todas as características fundamentais de sistema organizacional aberto. A análise revelou que o mecanismo da estratégia exerce impacto positivo e estruturante no SAVPAR, fortalecendo sua capacidade de gerar valor público de forma sustentável e eficiente através da integração sinérgica entre governança estratégica e abordagem sistêmica. O estudo demonstrou que o SAVPAR representa um caso exemplar de implementação bem-sucedida dos princípios de governança pública na administração militar, evidenciando que a Força Aérea transcendeu modelos burocráticos tradicionais para incorporar práticas avançadas de gestão estratégica alinhadas às melhores práticas nacionais e internacionais.

**Palavras-chave:** Governança pública; gestão estratégica; sistemas organizacionais; Teoria Geral dos Sistemas.

## **ABSTRACT**

*The objective of the present study was to analyze how the strategy mechanism impacts the Brazilian Air Force Veterans and Pensioners Assistance System (SAVPAR). The research was based on the articulation between public governance concepts, according to Decree No. 9,203/2017 and the Basic Reference for Organizational Governance of the Brazilian Federal Court of Accounts, and General Systems Theory, formulated by Bertalanffy (1968) and adapted by Katz and Kahn (1978) for organizations. The methodology consisted of systematic documentary analysis of three Brazilian Air Force regulations: NSCA 47-1/2023 "Standard for the Veterans and Pensioners Assistance System," RICA 21-186/2022 "Internal Regulations of the Personnel Administration Directorate," and ICA 700-1/2023 "Implementation and Management of Systems in the Air Force Command." Data were extracted, tabulated, and categorized based on practices of establishing strategy, managing risks, and monitoring organizational results, as well as on systemic elements of inputs, throughputs, outputs, feedback, interdependence, and dynamic homeostasis. The results confirmed that SAVPAR has systematically and sophisticatedly institutionalized the three central practices of the strategy mechanism, presenting all fundamental characteristics of an open organizational system. The analysis revealed that the strategy mechanism exerts a positive and structuring impact on SAVPAR, strengthening its capacity to generate public value in a sustainable and efficient manner through the synergistic integration between strategic governance and a systemic approach. The study demonstrated that SAVPAR represents an exemplary case of successful implementation of public governance principles in military administration, evidencing that the Brazilian Air Force has transcended traditional bureaucratic models to incorporate advanced strategic management practices aligned with national and international best practices.*

**Keywords:** *Public Governance; Strategic Management; Organizational Systems; General Systems Theory.*

## 1 INTRODUÇÃO

A evolução institucional do Comando da Aeronáutica evidencia o reconhecimento de que estruturas hierárquicas tradicionais são insuficientes para atender às demandas de uma força militar moderna em cenários de crescente complexidade. Esta transformação baseia-se na adoção de configurações sistêmicas que privilegiam coordenação técnica e eficiência operacional, articulando unidades dispersas territorialmente através de vínculos funcionais especializados (Brasil, 2023b).

A arquitetura sistêmica desenvolvida pela Força Aérea Brasileira fundamenta-se na premissa de que atividades transversais e especializadas requerem tratamento diferenciado, extrapolando limitações das estruturas convencionais. Nessa concepção, múltiplos componentes institucionais articulam-se em torno de objetivos comuns, mantendo autonomia administrativa enquanto aderem a diretrizes técnicas unificadas de autoridade central especializada (Brasil, 2023b).

O modelo caracteriza-se pela substituição da subordinação hierárquica por vínculos técnico-normativos que asseguram coordenação sem comprometer autonomia operacional. Esta configuração permite que organizações com competências afins compartilhem conhecimentos, padronizem procedimentos e otimizem recursos, preservando identidade e responsabilidades específicas (Brasil, 2023b).

A operacionalização dessa abordagem sistêmica demanda sofisticados mecanismos de coordenação que assegurem fluxo eficiente de informações, alinhamento estratégico entre componentes dispersos geograficamente, e manutenção de padrões de qualidade uniformes em contextos organizacionais heterogêneos. Simultaneamente, exige implementação de processos de gestão que contemplem identificação e mitigação de riscos operacionais, monitoramento contínuo de desempenho e capacidade adaptativa para responder a mudanças ambientais sem comprometer estabilidade funcional (Brasil, 2023b).

A sustentabilidade desses arranjos sistêmicos complexos repousa fundamentalmente na capacidade das autoridades centrais de exercerem liderança técnica eficaz, estabelecendo diretrizes claras, promovendo comunicação bilateral consistente e mantendo visibilidade sobre resultados alcançados através de indicadores apropriados. Essa responsabilidade estende-se à criação de ambiente organizacional que favoreça inovação, aprendizagem contínua e aprimoramento sistemático dos processos, potencializando características de adaptabilidade e velocidade inerentes à cultura aeronáutica (Brasil, 2023b).

Essa orientação estratégica encontra operacionalização nas diretrizes do Plano

Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER 2024-2033), que consolida sistemática de planejamento institucional e define macroprocessos gerenciais ancorados nos pilares fundamentais da governança pública (Brasil, 2024). A implementação dessas diretrizes alinha-se à busca por maior efetividade e economicidade administrativa através da melhoria sistemática de processos e da gestão estratégica institucional, conforme preconizado na DCA 11-45/2018 “Concepção Estratégica Força Aérea 100” (Brasil, 2018).

Nesse contexto de crescente sofisticação organizacional, a governança emerge como disciplina essencial para assegurar que estruturas sistêmicas complexas funcionem de forma coordenada, transparente e orientada para resultados efetivos. A governança pública moderna transcende perspectivas meramente administrativas, constituindo abordagem abrangente que integra processos decisórios, mecanismos de controle e práticas de *accountability* em uma estruturação coerente, voltada para geração de valor público sustentável (Brasil, 2020).

No cenário brasileiro, a institucionalização da governança pública ganhou contornos específicos através de marcos normativos que estabelecem diretrizes para aplicação de princípios e práticas de governança na administração federal. O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, representa marco fundamental nessa evolução, estruturando política abrangente que articula mecanismos de liderança, estratégia e controle em abordagem integrada para fortalecimento da capacidade institucional do Estado (Brasil, 2017).

Essa política de governança organiza-se em torno de três mecanismos fundamentais que se complementam e se reforçam mutuamente na busca por excelência organizacional. O mecanismo de liderança concentra-se no estabelecimento de direcionamento institucional claro e na promoção de cultura organizacional alinhada aos valores públicos. O mecanismo de controle enfatiza transparência, *accountability* e efetividade dos processos de auditoria e supervisão. O mecanismo da estratégia, foco central desta investigação, concentra esforços na definição de objetivos institucionais, gestão proativa de riscos e monitoramento sistemático de resultados organizacionais (Brasil, 2020).

As práticas associadas ao mecanismo da estratégia assumem relevância particular em organizações caracterizadas por alta complexidade estrutural e operacional. O estabelecimento da estratégia transcende mera definição de objetivos, abrangendo articulação coerente entre missão institucional, recursos disponíveis e expectativas dos *stakeholders*, traduzida em diretrizes operacionais que orientem tomada de decisão em todos os níveis organizacionais (Mintzberg, 1994). A gestão de riscos evolui de abordagem reativa para perspectiva antecipativa que identifica, avalia e trata sistematicamente incertezas capazes de comprometer desempenho organizacional (Drucker, 1964). O monitoramento de resultados

organizacionais constitui processo contínuo de aprendizagem institucional que transforma dados sobre desempenho em *insights* estratégicos para aprimoramento organizacional (Giddens, 1984).

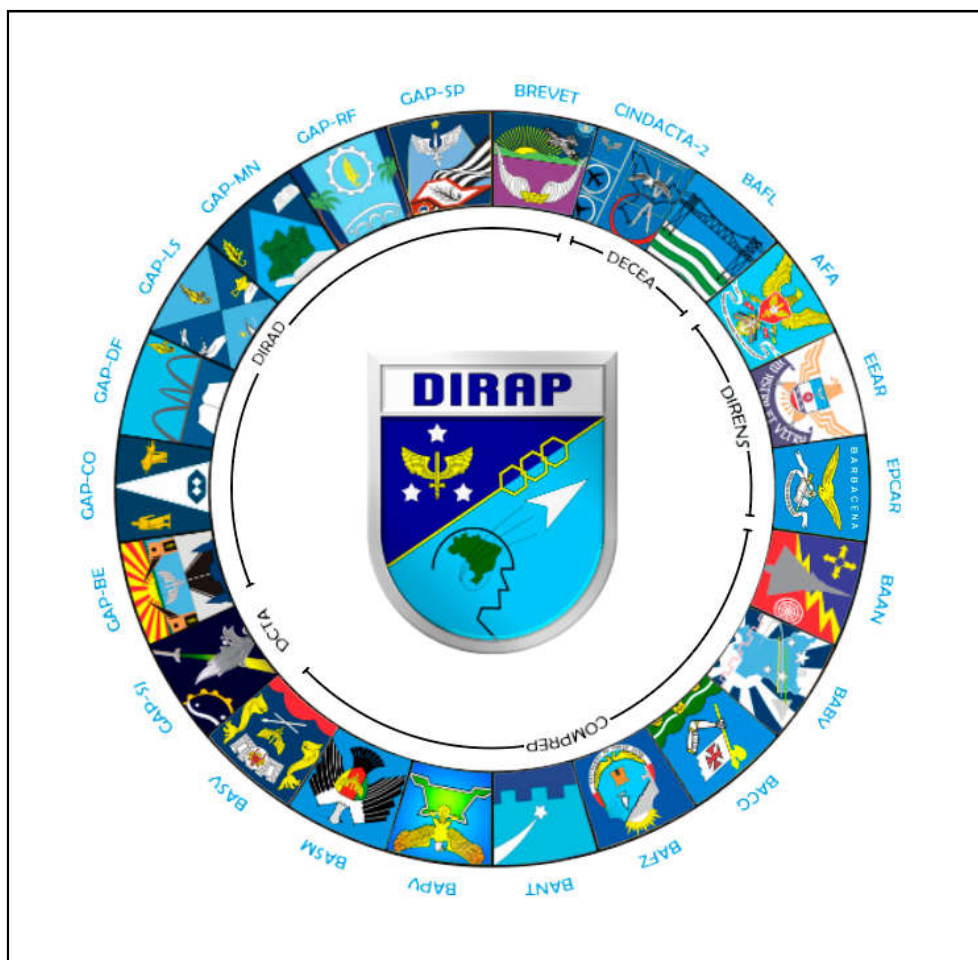
A aplicação dessas práticas estratégicas torna-se particularmente desafiadora em sistemas organizacionais caracterizados por descentralização operacional, diversidade de contextos locais e necessidade de manutenção de padrões uniformes de qualidade. Nesses ambientes, o estabelecimento de estratégias claras funciona como elemento integrador que proporciona direcionamento comum para componentes dispersos. A gestão de riscos assume importância amplificada devido à multiplicidade de pontos de vulnerabilidade e à interdependência entre processos distribuídos (Reason, 1997). O monitoramento de resultados requer sofisticação metodológica para capturar adequadamente variações de desempenho em contextos organizacionais heterogêneos (Kaplan; Norton, 2008).

A perspectiva sistêmica torna-se fundamental para compreender essas organizações complexas, uma vez que permite analisar elementos interdependentes que interagem formando um todo coeso, conforme postulado pela Teoria Geral dos Sistemas (TGS) (Bertalanffy, 1968; Motta, 1971). Essa abordagem é particularmente relevante para organizações que operam como sistemas abertos, mantendo relações bidirecionais contínuas com ambiente externo através de ciclos de *inputs, throughputs, outputs e feedback* (Katz; Kahn, 1978).

Dentre os sistemas organizacionais da Força Aérea Brasileira que exemplificam essa complexidade estrutural e operacional, destaca-se o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR), arranjo institucional de elevada sofisticação, cujo órgão central é a Diretoria de Administração do Pessoal (DIRAP), que articula vinte e dois elos executivos, subordinados a seis diferentes Órgãos de Direção Setorial, distribuídos nacionalmente em torno da missão de prover proteção social aos veteranos da Aeronáutica e seus beneficiários (Brasil, 2023a).

A natureza descentralizada do sistema, com componentes executivos operando em contextos regionais distintos, amplifica desafios relacionados à coordenação eficaz, padronização de procedimentos, gestão de riscos distribuídos e monitoramento integrado de resultados.

**Esquema 1:** Estrutura do SAVAPR



Fonte: Brasil (2025)

A dimensão estratégica do SAVPAR evidencia-se pelos dados do Sistema de Informações Gerenciais de Pessoal (SIGPES) da Aeronáutica, que revelam uma população assistida de 84.434 veteranos e pensionistas, superando o efetivo ativo da Força de 67.713 militares. Essa proporção, em que os beneficiários representam 125% do contingente em serviço, demonstra a magnitude dos recursos envolvidos na gestão do sistema e amplia sua responsabilidade institucional como estrutura crítica para a sustentabilidade do modelo de proteção social da Aeronáutica.

A observação do SAVPAR como sistema organizacional paradigmático, que conjuga relevância estratégica institucional, sofisticação operacional e responsabilidade social ampliada, suscita questionamentos sobre os mecanismos de governança que asseguram seu funcionamento eficaz. Considerando que as práticas do mecanismo da estratégia constituem elementos centrais da governança pública contemporânea, e reconhecendo as características

sistêmicas peculiares do SAVPAR, emerge o seguinte problema de pesquisa: de que forma o mecanismo da estratégia impacta o funcionamento do Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica?

Visando a responder o problema de pesquisa, formula-se o objetivo geral de analisar de que forma o mecanismo da estratégia impacta o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR).

Para alcançar o objetivo geral proposto, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos:

OE1) Identificar a institucionalização das práticas do mecanismo da estratégia no SAVPAR;

OE2) Identificar as principais características dos sistemas abertos, à luz da Teoria Geral dos Sistemas (TGS); e

OE3) Reconhecer o SAVPAR como sistema organizacional aberto, evidenciando os seus atributos conforme a TGS.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Este referencial teórico explora dois pilares conceituais fundamentais para a compreensão da administração pública contemporânea, com foco na sua aplicação em sistemas organizacionais complexos: a governança no setor público e a Teoria Geral dos Sistemas (TGS). A análise desses conceitos visa aprofundar a discussão sobre sua relevância para o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR) no contexto da Força Aérea Brasileira (FAB).

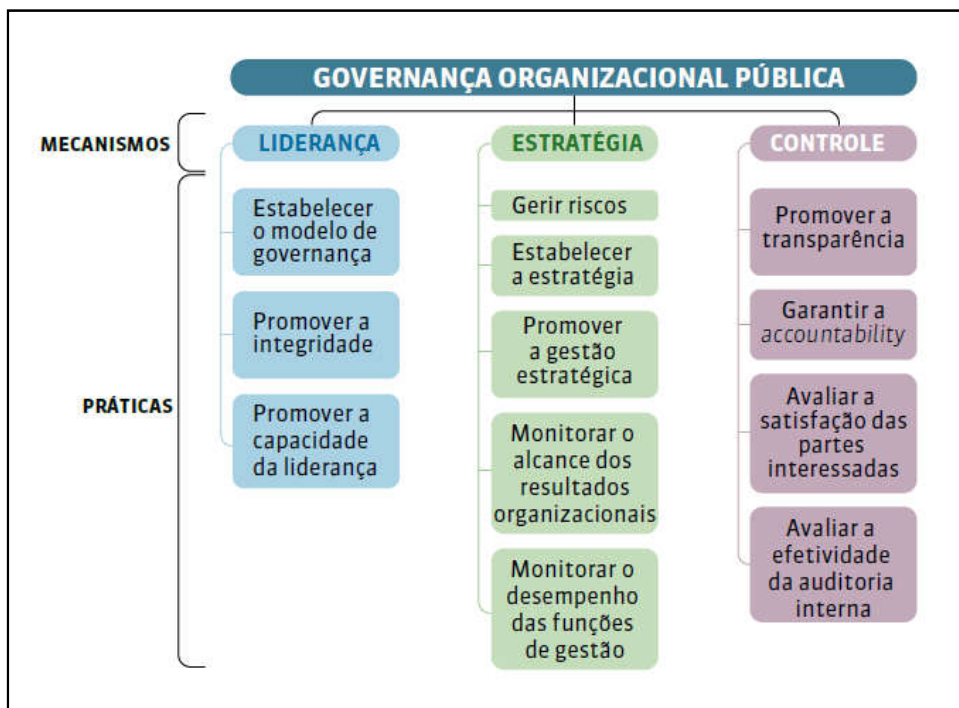
### **2.1 GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A governança pública organizacional, conforme conceituada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle que viabiliza o exercício das funções de avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão pública, com vistas à geração de valor público (Brasil, 2020). Essa concepção é respaldada pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que institui a política de governança da administração pública federal, estabelecendo princípios como integridade, capacidade de resposta, confiabilidade, *accountability*, orientação para resultados e melhoria regulatória (Brasil, 2017).

No modelo proposto pelo TCU, os três mecanismos devem funcionar de forma articulada, sendo operacionalizados por práticas específicas que garantem a coerência entre os objetivos institucionais, os processos internos e os resultados alcançados (Brasil, 2020). O Referencial Básico de Governança Organizacional, atualmente em sua 3ª edição, foi elaborado a partir de diagnósticos em diversos órgãos da administração pública e com base em recomendações internacionais de organismos como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a *International Federation of Accountants* (IFAC), que orientam a adoção de práticas sistêmicas, baseadas em riscos e orientadas para resultados.

A robustez desse modelo torna-se particularmente relevante em estruturas administrativas de grande complexidade, como o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR), que, com seus 22 elos executivos dispersos pelo território nacional, possui elevada capilaridade, diversidade regional e exigência de entrega com qualidade e celeridade.

**Esquema 2** - Mecanismos de governança e suas respectivas práticas



Fonte: Brasil (2020, p. 52)

No âmbito da liderança, o TCU propõe práticas como estabelecer o modelo de governança, promover a integridade e desenvolver a capacidade das lideranças. Já o mecanismo do controle abrange ações voltadas à escuta das partes interessadas, à promoção

da transparência, à efetividade da auditoria interna e à garantia da accountability (Brasil, 2020).

O mecanismo da estratégia, foco deste trabalho, compreende cinco práticas essenciais: gerir riscos, estabelecer a estratégia, promover a gestão estratégica, monitorar o alcance dos resultados organizacionais e monitorar o desempenho das funções de gestão (Brasil, 2020). Para fins de análise, este estudo se restringe às três primeiras: gestão de riscos, estabelecimento da estratégia e monitoramento de resultados organizacionais.

A gestão de riscos é compreendida como um processo sistemático de antecipação de incertezas que possam comprometer o desempenho organizacional. Segundo Drucker (1964), decisões eficazes pressupõem a análise prévia de ameaças, limitações e oportunidades. Reason (1997), por meio do modelo do queijo suíço, demonstra como falhas operacionais decorrem da superposição de vulnerabilidades não detectadas, reforçando a necessidade de defesas organizacionais robustas.

No SAVPAR, a estrutura descentralizada e a diversidade de práticas locais conferem à gestão de riscos uma relevância específica para o funcionamento do sistema. A confiabilidade dos dados cadastrais, a completude da documentação e a regularidade dos fluxos processuais são altamente sensíveis à atuação dos diversos elos do sistema. Neste contexto, a gestão de riscos assume papel fundamental para garantir a integridade dos *inputs* (entradas/insumos) organizacionais — como requerimentos, laudos e comprovantes — impactando diretamente a fluidez do *throughput* (processamento interno) e a qualidade dos *outputs* (saídas/produtos).

A prática de estabelecimento da estratégia, por sua vez, refere-se à definição de objetivos, metas e diretrizes compatíveis com a missão institucional da organização (Brasil, 2020). Mintzberg (1994) adverte que a estratégia não deve ser compreendida apenas como plano racional, mas também como resultado de experiências acumuladas e aprendizados organizacionais, algo especialmente relevante no setor público, marcado pela complexidade e pela necessidade de adaptação constante.

Porter (1985) argumenta que o posicionamento estratégico envolve escolhas claras sobre o uso dos recursos e a organização dos processos internos. Kaplan e Norton (2004) propõem o uso de mapas estratégicos como ferramenta para representar visualmente os objetivos institucionais, organizando-os em relações de causa e efeito que orientam o desdobramento da estratégia em ações e metas operacionais.

Essa abordagem é especialmente relevante para o SAVPAR. A definição de uma estratégia clara permite articular os esforços dos elos executivos em torno de prioridades comuns, estabelecendo parâmetros de atuação que promovam uniformidade, racionalidade e

coerência institucional. Diante das particularidades regionais e das assimetrias operacionais, o planejamento estratégico atua como elemento de integração, fornecendo diretrizes para a padronização dos fluxos e para a alocação racional de recursos humanos e materiais.

Já o monitoramento do alcance dos resultados organizacionais é compreendido como uma prática essencial de aprendizagem institucional e de correção de rumos (Brasil, 2020). De acordo com Giddens (1984), o monitoramento reflexivo é uma característica fundamental das instituições modernas, permitindo que adaptem suas condutas com base na observação contínua dos efeitos de suas ações. Kaplan e Norton (2008) complementam ao afirmar que indicadores de desempenho bem estruturados possibilitam avaliar a eficácia das ações e fundamentar decisões.

No SAVPAR, o monitoramento sistemático de resultados permite mensurar a efetividade das entregas, como o tempo médio de concessão, a taxa de retrabalho e os índices de satisfação, subsidiando medidas corretivas, ajustes normativos e alocação eficiente de recursos. Além disso, fortalece a transparência, promove a *accountability* e reforça o compromisso dos gestores locais com a missão institucional.

Em síntese, as práticas de gestão de riscos, estabelecimento da estratégia e monitoramento dos resultados fornecem uma lente conceitual robusta para analisar o SAVPAR como um sistema organizacional aberto, sujeito a múltiplas variáveis externas, com forte impacto social e elevado grau de complexidade interna. A aplicação coordenada dessas práticas pode fortalecer a coerência estratégica, a estabilidade operacional e a qualidade dos serviços prestados, mesmo em cenários marcados por incertezas e assimetrias estruturais.

## 2.2 TEORIA GERAL DOS SISTEMAS (TGS)

A Teoria Geral dos Sistemas (TGS), formulada por Ludwig von Bertalanffy, emergiu no século XX como um paradigma científico que se opõe ao reducionismo, propondo uma abordagem holística para a compreensão da realidade. Em vez de analisar elementos isoladamente, a TGS postula que o mundo é composto por sistemas: conjuntos de elementos interdependentes que interagem e formam um todo coeso. As propriedades do sistema, sob essa ótica, emergem das relações entre suas partes, e não apenas de suas características individuais (Bertalanffy, 1968).

A incorporação da TGS ao estudo das organizações foi aprofundada por Katz e Kahn (1978), que conceberam as organizações como sistemas sociais abertos. Segundo os autores, as organizações são caracterizadas por processos de entrada (*input*), transformação

(*throughput*), saída (*output*) e *feedback*, sendo constantemente influenciadas e influenciando o ambiente externo. Katz e Kahn enfatizam que a sobrevivência organizacional depende da homeostase dinâmica, que consiste na capacidade de se adaptar para manter o equilíbrio interno, apesar das constantes modificações no ambiente externo.

Essa perspectiva demonstra que a eficácia organizacional é resultado da articulação entre os diversos subsistemas e da capacidade de adaptação ao ambiente. A abordagem sistêmica se mostra, portanto, indispensável para gestores que buscam inovação, eficiência e sustentabilidade em ambientes complexos e dinâmicos (Chiavenato, 2010). No contexto da governança aplicada a sistemas organizacionais da FAB, essa visão holística é fundamental para compreender a interconexão de atores, processos e resultados que, em conjunto, definem a capacidade do Estado de entregar valor à sociedade.

No contexto brasileiro, Motta (1971) foi pioneiro ao aplicar a TGS à teoria das organizações, demonstrando que a abordagem sistêmica permite compreender as organizações como estruturas compostas por múltiplos setores, processos e pessoas em constante interação. O autor ressalta que a análise sistêmica possibilita identificar os fluxos de informação, as relações de poder e a dinâmica dos processos decisórios, promovendo uma visão integrada e estratégica da administração.

Essa visão sistêmica é particularmente relevante para a análise de estruturas complexas como o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR). Ao operar como um sistema aberto, o SAVPAR constantemente recebe *inputs* — como novas legislações, demandas dos usuários, jurisprudências dos Tribunais Superiores, orientações da Advocacia-Geral da União (AGU), acórdãos do TCU, informações sobre o perfil demográfico dos veteranos e pensionistas, e diretrizes do Comando da Aeronáutica (COMAER).

Esses *inputs* são processados internamente (*throughputs*) pelos seus diversos elos executivos, que transformam essas informações e recursos em serviços e *outputs* essenciais para o público assistido. O *feedback* contínuo, seja por meio de canais formais ou informais, permite que o SAVPAR monitore a efetividade de seus serviços e o nível de satisfação dos beneficiários, possibilitando os ajustes necessários para manter a coerência, a eficiência e a pertinência de suas ações frente às dinâmicas do ambiente.

A atualidade e a permanência da Teoria Geral dos Sistemas no campo da administração e da gestão pública são amplamente corroboradas por estudos contemporâneos que reconhecem seu valor duradouro como referencial válido e aplicável à compreensão da lógica organizacional em cenários cada vez mais complexos e dinâmicos. A teoria em comento evidencia a interdependência entre órgãos, a necessidade de comunicação eficaz e a

coordenação de políticas públicas em contextos complexos. A pesquisa de Neves e Maciel (2022), no contexto brasileiro, destaca que a TGS continua a ser uma estrutura conceitual fundamental para análises organizacionais em diversos contextos institucionais.

Outros trabalhos, como o de Silva, Santos e Konrad (2016), apontam a TGS como diferencial competitivo para a gestão organizacional, destacando que a compreensão sistêmica dos processos favorece a adaptação, a inovação e a sustentabilidade das organizações. Araújo e Gouveia (2016) revisam os princípios fundamentais da TGS, reforçando sua aplicabilidade em sistemas sociais, administrativos e educacionais, e ressaltam que a abordagem sistêmica é indispensável para lidar com a complexidade e a dinamicidade dos ambientes organizacionais.

Esses autores reforçam que, em organizações públicas, a ausência de mecanismos bem definidos de articulação entre níveis e funções compromete a eficiência institucional, sendo necessário um referencial que permita mapear as interdependências entre os agentes e alinhar as ações a objetivos comuns. Tais contribuições reforçam a relevância da TGS como suporte conceitual para o estudo da comunicação, da coordenação e da integração em ambientes organizacionais caracterizados por elevada interdependência estrutural, como o SAVPAR.

Essa fundamentação teórica fortalece a pertinência do uso da TGS como eixo de análise do presente trabalho, permitindo compreender o SAVPAR não apenas como uma estrutura organizacional funcional, mas como um sistema vivo, adaptativo e relacional. Tal compreensão torna ainda mais relevante investigar como práticas de governança, notadamente aquelas ligadas ao mecanismo da estratégia, influenciam a capacidade do sistema em transformar insumos em resultados efetivos, ajustando-se às demandas de seu ambiente institucional e social.

### **3 METODOLOGIA**

Este estudo consistiu numa pesquisa qualitativa de caráter exploratório-descritivo, com o objetivo geral de analisar de que forma o mecanismo da estratégia impacta o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR). Essa abordagem foi escolhida por permitir uma investigação aprofundada de fenômenos organizacionais complexos, em especial no contexto da administração pública militar, cuja estrutura envolve múltiplos elos executivos e grande dispersão territorial.

Para o alcance do OE1: “Identificar a institucionalização das práticas do mecanismo da estratégia no SAVPAR”, foram examinados os normativos internos da FAB, que regem o funcionamento do SAVPAR, notadamente, a Norma do Sistema de Assistência aos Veteranos

e Pensionistas (NSCA 47-1/2023), o Regimento Interno da Diretoria de Administração do Pessoal (RICA 21-186/2022) e a Instrução que dispõe sobre a Implantação e Gerenciamento de Sistemas no Comando da Aeronáutica (ICA 700-1/2023).

A NSCA 47-1/2023 consistiu na principal fonte de dados da pesquisa, por se destinar, especificamente, ao detalhamento da organização e funcionamento do SAVPAR. A RICA 21-186/2022 foi utilizada para extração de dados referentes às atribuições do setor da DIRAP (órgão central do SAVPAR) responsável pela normatização e coordenação técnica dos elos do sistema, qual seja a Subdiretoria de Veteranos e Penionistas da Aeronáutica (SDVP). Procedeu-se, ainda, a uma abordagem subsidiária da ICA 700-1/2023, por tratar de aspectos gerais atinentes aos sistemas organizacionais da FAB, ao dispor sobre a sua implantação e gerenciamento.

Dessas fontes, foram extraídos os trechos mais significativos que evidenciam a adoção das práticas de gerir riscos, estabelecer a estratégia e monitorar o alcance dos resultados organizacionais. Esses dados foram cuidadosamente tabulados e categorizados, no Apêndice A, de acordo definições estabelecidas no Decreto nº 9.203/2017 e no Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU, que fornecem o principal arcabouço normativo e conceitual da governança pública no Brasil contemporâneo.

A base teórica da presente pesquisa foi composta por aportes clássicos e contemporâneos de autores cuja influência permanece significativa no campo da gestão pública e da teoria organizacional.

Mintzberg (1994), um dos mais influentes pensadores da administração, contribuiu com uma visão crítica sobre a formulação da estratégia, destacando a importância dos padrões emergentes e da aprendizagem organizacional. Porter (1985) contribuiu com o conceito de cadeia de valor, útil para compreender como os processos internos podem ser alinhados à geração de valor público. Drucker (1964) enfatiza a importância da tomada de decisão fundamentada em riscos e cenários realistas, abordagem essencial à gestão estratégica. Reason (1997), com seu modelo do queijo suíço, destaca a necessidade de barreiras preventivas eficazes para mitigar falhas organizacionais.

Kaplan e Norton (2004, 2008) estruturam ferramentas como o *Balanced Scorecard* e os mapas estratégicos, que possibilitam o desdobramento da estratégia em indicadores de desempenho. Giddens (1984), por sua vez, oferece o conceito de monitoramento reflexivo, fundamental para o aprendizado institucional em sistemas abertos e complexos como o SAVPAR.

Para a consecução do OE2: “Identificar as principais características dos sistemas

abertos, à luz da Teoria Geral dos Sistemas (TGS)”, efetuou-se uma ampla pesquisa bibliográfica compreendendo o levantamento, análise e sistematização de obras consagradas e publicações científicas relevantes acerca da TGS, focada no reconhecimento das principais características atinentes a sistemas abertos.

A abordagem em comento compôs, em primeira instância, o referencial teórico do artigo, tendo sido retomada e sintetizada na seção dedicada à apresentação dos dados e análise dos resultados.

A base teórica dessa etapa foi composta por autores de notória relevância, como Ludwig von Bertalanffy, criador da TGS, cujos trabalhos publicados desde a década de 1950 fundamentam toda a abordagem sistêmica moderna; Katz e Kahn (1978), que adaptaram os princípios sistêmicos, originalmente desenvolvidos por Bertalanffy, para o estudo do comportamento organizacional, consolidando o conceito de organizações como sistemas abertos; Motta (1971), que introduziu e interpretou a TGS no campo da administração no Brasil; e Chiavenato (2010), reconhecido como um dos principais sistematizadores do conhecimento em administração no país. Complementaram essa base os estudos contemporâneos de Neves e Maciel (2022); Silva, Santos e Konrad (2016); e Araújo e Gouveia (2016), que reforçam a atualidade e aplicabilidade da TGS em contextos institucionais públicos e complexos.

Para a consecução do OE3: “Reconhecer o SAVPAR como sistema organizacional aberto, evidenciando os seus atributos conforme a TGS”, procedeu-se a elaboração do Apêndice B, registrando-se a extração e análise dos trechos normativos, que regem o funcionamento do SAVPAR (NSCA 47-1/2023, RICA 21-186/2022 e ICA 700-1/2023), evidenciando que o sistema possui as características típicas de sistemas abertos, conforme definição da Teoria Geral dos Sistemas. Esses trechos foram tabulados e categorizados de acordo com os principais conceitos reconhecidos na etapa anterior, concernente ao atingimento do OE2, especialmente os aspectos de *inputs*, *throughputs*, *outputs*, *feedback*, interdependência e homeostase dinâmica.

Visando a analisar de que forma o mecanismo da estratégia impacta o SAVPAR (objetivo geral), realizou-se a integração dos achados anteriores, possibilitando evidenciar as inter-relações entre os elementos sistêmicos constitutivos do SAVPAR e as práticas do mecanismo da estratégia aplicadas no aludido sistema organizacional.

Essa etapa buscou compreender como essas práticas influenciam a geração de valor público, a coordenação entre os elos do sistema e a capacidade adaptativa da estrutura organizacional frente às demandas do ambiente.

A limitação do estudo foi o foco exclusivo nas práticas de gerir riscos, estabelecer a estratégia e monitorar o alcance dos resultados organizacionais, em detrimento das demais práticas do mecanismo da estratégia (promover a gestão estratégica e motoriar o desempenho das funções de gestão), bem como dos demais mecanismos de governança (liderança e controle).

A limitação em comento se justifica pela necessidade de delimitar as variáveis da pesquisa, objetivando atender aos critérios de oportunidade e dimensionamento do trabalho, exigindo a eleição dos aspectos mais relevantes para a compreensão dos impactos do mecanismo da estratégia em sistemas organizacionais abertos, como o SAVPAR.

#### **4 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Esta seção apresenta os resultados da análise documental sistemática realizada a partir dos normativos que regem o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR), evidenciando a institucionalização das práticas do mecanismo da estratégia e a sua caracterização como sistema aberto. A investigação demonstra que as legislações do SAVPAR são pródigas em exemplos das variáveis independentes e dependentes da pesquisa, fornecendo base robusta para análise das relações entre governança estratégica e características sistêmicas.

##### **4.1 APRESENTAÇÃO DOS DADOS**

A coleta de dados foi conduzida mediante análise documental da NSCA 47-1/2023, RICA 21-186/2022 e ICA 700-1/2023, resultando na extração de trechos normativos que evidenciam inequivocamente as práticas do mecanismo da estratégia e os elementos constitutivos que caracterizam o SAVPAR como um sistema aberto. Os dados foram sistematicamente organizados em categorias analíticas específicas, conforme demonstrado nos Apêndices A e B desta pesquisa, correspondendo às práticas de estabelecer a estratégia, gerir riscos e monitorar resultados organizacionais, bem como aos elementos sistêmicos de *inputs*, *throughputs*, *outputs*, *feedback*, interdependência e homeostase dinâmica.

A objetividade dos dados decorre de sua origem normativa oficial e a clareza dos resultados é assegurada pelo rigor metodológico e correspondência direta entre as legislações da FAB e as categorias teóricas estabelecidas no Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU e na Teoria Geral dos Sistemas de Bertalanffy, evitando

ambiguidades interpretativas e garantindo transparência no processo analítico.

O corpus documental analisado demonstra suficiência qualitativa para o alcance dos objetivos propostos. Os trechos das legislações, sistematicamente organizados e categorizados, permitem não apenas a identificação das práticas investigadas, mas também a compreensão de suas inter-relações, sobreposições e impactos sinérgicos.

A riqueza normativa evidencia que o COMAER, através do SAVPAR, transcendeu a gestão burocrática tradicional para incorporar princípios avançados de governança pública e abordagem sistêmica, fornecendo base documental robusta para análise crítica do impacto das práticas do mecanismo da estratégia no funcionamento do sistema.

## 4.2 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

### 4.2.1 As práticas do mecanismo da estratégia no SAVPAR

A análise documental confirma a institucionalização sistemática e sofisticada das três práticas centrais do mecanismo da estratégia no arcabouço normativo do SAVPAR, conforme detalhamento constante do Apêndice A, demonstrando alinhamento pleno com o Decreto nº 9.203/2017 e o Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU.

A prática de estabelecer a estratégia manifesta-se através de múltiplas dimensões estruturantes que permeiam todo o sistema normativo. A definição do propósito organizacional na NSCA 47-1/2023 (item 2.1.1) transcende a mera execução operacional, estabelecendo que o SAVPAR existe para prestar "atendimento humanizado e de qualidade" através de "estrutura organizacional eficiente e transparente". A formalização estratégica alcança contornos prescritivos na missão organizacional (item 2.1.2), utilizando linguagem imperativa que facilita desdobramento operacional e avaliação de desempenho, conforme recomendado por Kaplan e Norton (2004).

A operacionalização da estratégia em comportamentos organizacionais materializa-se no sistema de valores (item 2.1.5), criando base axiológica para implementação estratégica que demonstra compreensão de que estratégia eficaz requer coerência comportamental organizacional, alinhando-se à perspectiva de Mintzberg (1994) sobre estratégia como padrão emergente. A responsabilização institucional estratégica é evidenciada na competência do Órgão Central para "estabelecer as políticas, diretrizes e metas para o SAVPAR" (item 2.2.3.2, a), complementada pela instrumentalização através de normas específicas (item 2.2.3.2, b).

Particularmente significativa é a orientação para inovação estratégica estabelecida no item 2.2.3.2, alínea "e", que transcende abordagem meramente reativa para incorporar perspectiva proativa de desenvolvimento organizacional. A sofisticação metodológica do planejamento é evidenciada na descrição do Plano do Comando da Aeronáutica (item 2.3.3.4, d), incorporando ferramentas contemporâneas como mapa estratégico e Estado Final Desejado.

A gestão estratégica integrada operacionaliza-se através da NSCA 47-1/2023 (item 3.2.1, III), estabelecendo ciclo completo que inclui definição de visão, missão, objetivos, coordenação de macroprocessos e identificação de necessidades de realinhamento estratégico, refletindo o ciclo PDCA – Planejar (*Plan*), Fazer (*Do*), Verificar (*Check*) e Agir (*Act*) – da ICA 700-1/2023 (item 3.8).

A gestão de riscos apresenta conceituação processual e sistêmica que transcende abordagens meramente reativas. O item 5.1 da NSCA 47-1/2023 define gestão de riscos como processo para "identificar, avaliar e mitigar incertezas que podem afetar os objetivos do SAVPAR", incorporando análise de ameaças, implementação de estratégias de mitigação, monitoramento contínuo e adaptação às mudanças ambientais. Esta definição alinha-se aos modelos teóricos de Drucker (1964) e Reason (1997) sobre antecipação de incertezas e defesas organizacionais.

A institucionalização através de normatização específica (item 5.2) é complementada pela ICA 700-1/2023 (item 2.2.3), que estabelece mandato institucional para gestão de riscos voltada aos processos críticos. A metodologia estruturada para análise de cenários (item 5.5) incorpora elementos de análise probabilística e impacto multidimensional, demonstrando sofisticação metodológica alinhada às melhores práticas organizacionais.

A operacionalização de medidas preventivas (item 5.5.1, d) inclui estratégia de comunicação, sistemas de compartilhamento de informações e treinamento regular, criando múltiplas barreiras contra falhas sistêmicas conforme o modelo de Reason (1997). A responsabilização descentralizada estabelecida na ICA 700-1/2023 (item 3.2, d) reflete compreensão de que, em sistemas complexos, a gestão de riscos deve ser integrada e participativa.

Os controles operacionais institucionalizados na RICA 21-186/2022 (art. 230, XII) e a gestão de conformidade especializada (art. 232, I e II) evidenciam abrangência da gestão de riscos, incluindo aspectos de *compliance* e proteção de dados, demonstrando alinhamento com demandas contemporâneas de governança.

O monitoramento do alcance dos resultados organizacionais operacionaliza-se através

de governança sistêmica que assegura gestão "ética, transparente e responsável" (item 2.2.3.2, c), complementada por fiscalização de conformidade normativa (item 2.2.3.2, d) e avaliação sistemática de desempenho (item 2.2.3.2, i). O *framework* integrado multidimensional de indicadores detalhado no Capítulo 4 da NSCA 47-1/2023 abrange gestão estratégica, relacionamento institucional, atendimento ao cliente, gestão de direitos, governança e inovação.

O ciclo completo de monitoramento operacionalizado pela RICA 21-186/2022 (art. 227, IV) estabelece definição de padrões, medição, avaliação e correção de desempenhos, complementado por instrumentos de monitoramento setorial (art. 231, II). A avaliação estratégica de viabilidade prevista na ICA 700-1/2023 (item 4.1) reflete o monitoramento reflexivo de Giddens (1984), essencial para aprendizagem institucional e adaptação organizacional.

#### **4.2.2 As principais características dos sistemas abertos, à luz da TGS**

A Teoria Geral dos Sistemas, formulada por Bertalanffy (1968) e adaptada por Katz e Kahn (1978) para o contexto organizacional, fundamenta a compreensão das organizações como sistemas abertos que mantêm relações bidirecionais contínuas com seu ambiente externo. Esta perspectiva, interpretada por Motta (1971) e sistematizada por Chiavenato (2010) no contexto brasileiro, identifica três características fundamentais que tornam esta abordagem particularmente relevante para análise de estruturas organizacionais complexas como o SAVPAR, quais sejam: a interdependência dos elementos constitutivos, a interação contínua com o ambiente externo e a capacidade adaptativa (homeostase dinâmica).

Os sistemas abertos caracterizam-se, em primeira instância, pela interdependência entre seus elementos constitutivos, onde cada componente mantém relações funcionais com os demais, criando uma rede complexa de influências mútuas. Conforme destacado por Motta (1971), a força da TGS reside em sua capacidade de identificar padrões comuns subjacentes a fenômenos diversos, reconhecendo que as propriedades do sistema emergem das relações entre suas partes, não apenas de suas características individuais. Esta interdependência transcende arranjos hierárquicos tradicionais, exigindo mecanismos de coordenação que assegurem coerência operacional e direcionamento comum para objetivos compartilhados.

Além disso, a dinâmica operacional dos sistemas abertos estrutura-se através de ciclos contínuos de transformação que conectam o sistema ao seu ambiente externo mediante *inputs*

(entradas de recursos, informações e demandas), *throughputs* (processos internos de transformação), *outputs* (produtos e serviços gerados) e *feedback* (retroalimentação sobre impactos no ambiente). Esta interação constante e bidirecional, conforme postulado por Katz e Kahn (1978), distingue fundamentalmente os sistemas abertos dos sistemas fechados, permitindo que as organizações sejam simultaneamente influenciadas pelo ambiente e exerçam influência sobre ele através de suas saídas.

Por fim, a homeostase dinâmica representa a capacidade fundamental dos sistemas abertos de manter equilíbrio interno e funcionalidade operacional apesar das constantes modificações no ambiente externo. Segundo Chiavenato (2010), a homeostase dinâmica não se limita à estabilidade estática, mas envolve mecanismos contínuos de monitoramento, adaptação e ajuste, possibilitando que o sistema reaja adequadamente às transformações ambientais, preservando sua essência e missão institucional.

A atualidade da TGS no campo da administração pública é corroborada por estudos contemporâneos, como os de Neves e Maciel (2022); Silva, Santos e Konrad (2016); e Araújo e Gouveia (2016), que destacam sua aplicabilidade em organizações complexas. Esses autores ressaltam que o funcionamento articulado dos subsistemas demanda clareza de papéis, definição de responsabilidades e circulação eficaz de informações, aspectos essenciais em organizações públicas marcadas por elevada interdependência estrutural

Portanto, ao reconhecer essas três características fundamentais dos sistemas abertos, estabelece-se o arcabouço conceitual necessário para compreender como estruturas organizacionais complexas, como o SAVPAR, podem transformar recursos em valor público através de processos dinâmicos e adaptativos, fundamentando a análise subsequente das práticas de governança estratégica na geração de valor público sustentável.

#### **4.2.3 Os atributos do SAVPAR como sistema organizacional aberto**

A análise confirma que o SAVPAR apresenta todas as características fundamentais de sistema organizacional aberto, conforme definidas pela Teoria Geral dos Sistemas (Bertalanffy, 1968; Katz;Kahn, 1978), evidenciadas sistematicamente nos normativos analisados e detalhadas no Apêndice B.

Os *inputs* caracterizam-se por especificação de recursos especializados estabelecida no item 2.3.2.4 da NSCA 47-1/2023, incluindo pessoal qualificado, tecnologia de informação e infraestrutura física e tecnológica. As interfaces sistêmicas são claramente definidas: alocação

de pessoal através do SISPAER (item 2.3.4.2, a), gestão de infraestrutura tecnológica via STI (item 2.3.4.2, c), demandas específicas dos usuários (item 3.1.1, c), orientações normativas superiores referenciadas na ICA 700-1/2023 (item 2.2.3), e pareceres jurídicos especializados estabelecidos na RICA 21-186/2022 (art. 229, VIII).

Os *throughputs* manifestam-se através de macroprocessos integrados especificados no item 2.3.2.4 da NSCA 47-1: Serviço ao Cliente, Administração de Direitos, Governança, e Inovação e Melhoria Contínua. O processamento contínuo de suporte (item 3.1.1, d), análise especializada de documentos e verificação de elegibilidade (item 3.2.4, III, b-c), gestão específica de proventos (RICA 21-186, art. 228, I) e pensões (art. 229, I), processamento centralizado de indenizações (art. 230, III), e *throughput* de inteligência organizacional (art. 231, XII) demonstram sofisticação processual que transcende mera execução burocrática.

Os *outputs* concentram-se na concessão de benefícios como produto principal (NSCA 47-1, item 3.1.1, e), com produtos específicos diferenciados detalhados na RICA 21-186/2022: proventos (art. 228, parágrafo único), pensões (art. 229, parágrafo único), indenizações (art. 230, parágrafo único), e implementação de títulos que assegura efetivação dos direitos concedidos (art. 229, IV).

O *feedback* estrutura-se através de retroalimentação sistemática estabelecida no item 2.2.4.5, alínea "e" da NSCA 47-1, monitoramento de satisfação das partes interessadas (item 3.2.2, III, g), avaliação de impacto das melhorias (item 3.2.6, III, h), e correção de desempenhos processuais baseada em medição de resultados (RICA 21-186, art. 227, IV).

A interdependência manifesta-se através de estrutura radial formalmente estabelecida no item 2.3.3.1 da NSCA 47-1, subordinação técnica dos elos ao órgão central (item 2.2.2), relacionamento sistêmico com outros sistemas do COMAER (item 2.3.4.1), estrutura radial sistêmica corroborada na ICA 700-1/2023 (item 1.2.5.1), interdependência formal através de normatização (item 1.2.9.1), comunicação bilateral abrangente (item 2.2.4), e coordenação de amplo espectro que transcende perspectivas individualizadas (item 3.10).

A homeostase dinâmica caracteriza-se por capacidade adaptativa institucionalizada através de macroprocesso específico de Inovação e Melhoria Contínua (item 3.2.6 da NSCA 47-1), autorregulação proativa mediante monitoramento ambiental (RICA 21-186, art. 231, XII), melhoria contínua focada na eficácia e efetividade (art. 228, II), padronização evolutiva através de atualização contínua de normas (art. 228, IX), gestão de riscos preventiva (NSCA 47-1, item 5.1), e autorregulação ativa por meio de controles (RICA 21-186, art. 230, XII).

#### 4.2.4 Os impactos do mecanismo da estratégia no SAVPAR

A análise integrada dos normativos revela que as práticas do mecanismo da estratégia exercem influência multidimensional na cadeia de valor do SAVPAR, criando ciclo virtuoso de integração, aprendizado e geração de valor público. Esta influência manifesta-se através de efeitos sinérgicos que transcendem a aplicação isolada de cada prática, confirmando que o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica representa um caso paradigmático da aplicação integrada dos princípios de governança pública e da Teoria Geral dos Sistemas na administração pública militar.

A triangulação entre as três fontes normativas evidencia coerência sistêmica na implementação dessas práticas, demonstrando que, se as práticas do mecanismo da estratégia fornecem os instrumentos de governança necessários para avaliar, direcionar e monitorar a atuação organizacional, é a Teoria Geral dos Sistemas que oferece o arcabouço conceitual fundamental para compreender a dinâmica, a interdependência e a capacidade adaptativa que caracterizam o funcionamento do SAVPAR como sistema organizacional complexo.

A prática de estabelecer a estratégia atua como principal direcionador sistêmico do SAVPAR, promovendo coerência que qualifica fundamentalmente os *inputs* ao atrair e capacitar pessoal alinhado ao propósito organizacional, conforme evidenciado na definição clara de missão e valores (NSCA 47-1, itens 2.1.2 e 2.1.5). Esta qualificação transcende mera melhoria técnica, constituindo transformação sistêmica que cria linguagem comum facilitadora da comunicação sistêmica e fortalecedora da interdependência entre os elos executivos.

A competência para estabelecer políticas, diretrizes e metas (item 2.2.3.2, a) e a normatização estratégica (item 2.2.3.2, b) direcionam os *throughputs*, garantindo que os macroprocessos operem de forma alinhada e eficiente, impactando diretamente a qualidade dos *outputs* na concessão de benefícios. A institucionalização de estratégias inovadoras (item 2.2.3.2, e) e o planejamento operacional (item 2.2.3.2, f) fortalecem a interdependência ao fornecerem roteiro comum para os elos, promovendo padronização de procedimentos (RICA 21-186, art. 228, IX) e coordenação de amplo espectro (ICA 700-1, item 3.10) essenciais para eficiência da estrutura radial.

A interdependência sistêmica, característica fundamental identificada por Motta (1971), manifesta-se no SAVPAR através da estrutura radial formal que conecta todos os elos ao órgão central. Esta configuração não representa apenas arranjo hierárquico, mas rede

complexa de influências mútuas que permite que informações, diretrizes e recursos fluam de forma bidirecional, criando mecanismo sistêmico que assegura coerência operacional e padronização de procedimentos em contextos regionais diversos. A sofisticação metodológica evidenciada no PCA (NSCA 47-1, item 2.3.3.4, d) facilita comunicação de objetivos através da estrutura sistêmica, reduzindo incertezas operacionais e promovendo coerência institucional, alinhando-se à perspectiva de Mintzberg (1994) sobre estratégia como padrão emergente.

A gestão de riscos atua como mecanismo de resiliência que fortalece fundamentalmente a confiabilidade da cadeia de valor, constituindo elemento fundamental para a homeostase dinâmica do SAVPAR. Em um sistema aberto constantemente sujeito a incertezas e perturbações ambientais, a capacidade de identificar, avaliar e mitigar riscos é vital para manter equilíbrio e funcionalidade operacional.

A abordagem preventiva qualifica os *inputs* ao reduzir probabilidade de informações incompletas ou incorretas, enquanto a responsabilização descentralizada (ICA 700-1, item 3.2, d) cria controles distribuídos que protegem a integridade dos *throughputs*. A metodologia estruturada para análise de cenários (NSCA 47-1, item 5.5) e as medidas preventivas (item 5.5.1, d) criam múltiplas barreiras organizacionais que permitem manter estabilidade operacional mesmo diante de mudanças ambientais, alinhando-se aos modelos teóricos de Drucker (1964) sobre antecipação de incertezas e de Reason (1997) sobre defesas organizacionais multicamadas.

A institucionalização de controles preventivos (RICA 21-186, art. 230, XII) e gestão de conformidade (art. 232, I e II) estabelece mecanismos que conferem capacidade de antecipação e ajuste fundamental para sustentabilidade da cadeia de valor. Esta distribuição de responsabilidades representa sofisticado mecanismo de autorregulação que funciona como múltiplas barreiras sistêmicas, essenciais para manutenção da estabilidade sistêmica conforme o modelo de Reason (1997).

O monitoramento do alcance dos resultados organizacionais fecha o ciclo da cadeia de valor, proporcionando aprendizado e correção de rumos necessários, constituindo o mecanismo de *feedback* essencial para a aprendizagem e adaptação do sistema. A governança sistêmica (NSCA 47-1, item 2.2.3.2, c) e a fiscalização normativa (item 2.2.3.2, d) asseguram avaliação constante dos *throughputs*, enquanto o *framework* multidimensional de indicadores (Cap. 4) permite mensuração da eficácia de toda a cadeia de valor.

A estrutura multidimensional de indicadores e os ciclos de avaliação de desempenho funcionam como "sensores" sistêmicos que medem a eficácia de toda a cadeia de valor. Esta

capacidade reflexiva, alinhada ao conceito de monitoramento reflexivo de Giddens (1984), permite que o SAVPAR ajuste suas operações e refine suas estratégias, contribuindo diretamente para a homeostase dinâmica e a melhoria contínua.

A arquitetura de monitoramento setorial (RICA 21-186, art. 231, II) cria mecanismos de *feedback* que alimentam processos de melhoria contínua, enquanto a avaliação sistemática de desempenho (NSCA 47-1, item 2.2.3.2, i) e o ciclo completo de monitoramento (RICA 21-186, art. 227, IV) funcionam como poderoso mecanismo de *feedback* que informa ao sistema sobre o impacto de suas saídas no ambiente. A avaliação estratégica de viabilidade (ICA 700-1, item 4.1) e a aplicação do ciclo PDCA (item 3.8) contribuem diretamente para a homeostase dinâmica, garantindo capacidade adaptativa e promovendo melhoria contínua.

A integração das três práticas produz efeitos sinérgicos que transcendem a soma das contribuições individuais de cada prática: a estratégia bem definida orienta a identificação de riscos relevantes, enquanto o monitoramento sistemático fornece informações que subsidiam tanto o refinamento estratégico quanto o aperfeiçoamento da gestão de riscos. Esta integração cria ciclo virtuoso de aprendizagem organizacional que fortalece a capacidade do sistema de gerar valor público de forma sustentável.

A integração entre governança pública e Teoria Geral dos Sistemas no SAVPAR demonstra que a efetividade organizacional em contextos complexos requer abordagem que reconheça tanto a importância das práticas gerenciais quanto a natureza sistêmica das organizações. Esta integração produz capacidades organizacionais emergentes que não poderiam ser alcançadas através da aplicação isolada de cada referencial teórico.

A dinâmica de *inputs, throughputs e outputs*, conceituada por Katz e Kahn (1978), permite compreender como o SAVPAR transforma recursos especializados em valor público através de ciclos contínuos de retroalimentação que permitem ajustes e melhorias constantes. A homeostase dinâmica, conforme explicado por Chiavenato (2010), revela-se particularmente relevante para compreender como o SAVPAR mantém estabilidade operacional apesar das constantes mudanças no ambiente externo.

A análise confirma as proposições contemporâneas de Neves e Maciel (2022) sobre a relevância da Teoria Geral dos Sistemas para compreender capacidades estatais em contextos de elevada complexidade institucional. O SAVPAR exemplifica como organizações públicas podem desenvolver capacidades adaptativas que lhes permitem responder efetivamente às demandas sociais em ambientes dinâmicos e incertos.

Os achados corroboram também as contribuições de Silva, Santos e Konrad (2016) e Araújo e Gouveia (2016) sobre a atualidade da TGS na administração pública brasileira,

demonstrando que esta abordagem teórica continua fornecendo *insights* valiosos para compreender e otimizar o funcionamento de estruturas organizacionais complexas. A análise revela que as práticas do mecanismo da estratégia, quando implementadas em estrutura sistêmica, não apenas se adaptam aos elementos constitutivos do sistema aberto, mas os qualificam e otimizam de forma integrada.

A relação entre as variáveis independente (práticas do mecanismo da estratégia) e dependente (SAVPAR) manifesta-se de forma dinâmica e recursiva: as práticas do mecanismo da estratégia qualificam e aprimoram cada elemento constitutivo do Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica, enquanto a estrutura sistêmica potencializa a efetividade dessas práticas, criando ciclo virtuoso de aprendizagem organizacional que fortalece a capacidade do sistema de responder a demandas complexas e promover melhoria contínua.

O objetivo geral da pesquisa foi plenamente alcançado, tendo sido demonstrado que as o mecanismo da estratégia exerce impacto positivo e estruturante no Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica, fortalecendo sua capacidade de gerar valor público de forma sustentável e eficiente através da integração sinérgica entre governança estratégica e abordagem sistêmica.

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo geral analisar de que forma o mecanismo da estratégia impacta o Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica (SAVPAR). Para tanto, fundamentou-se na articulação entre os conceitos de governança pública e da Teoria Geral dos Sistemas (TGS).

O referencial teórico estabeleceu dois pilares conceituais fundamentais: a governança na administração pública, com base no Decreto nº 9.203/2017 e no Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU, concentrando-se especificamente em três práticas do mecanismo da estratégia (gerir riscos, estabelecer a estratégia e monitorar resultados organizacionais); e a Teoria Geral dos Sistemas, conforme formulada por Bertalanffy (1968) e adaptada por Katz e Kahn (1978) para organizações, permitindo compreender o SAVPAR como sistema organizacional aberto caracterizado por *inputs, throughputs, outputs, feedback*, interdependência e homeostase dinâmica.

A coleta de dados concentrou-se na análise de três normativos da Força Aérea

Brasileira: NSCA 47-1/2023 “Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas”, RICA 21-186/2022 “Regimento Interno da Diretoria de Administração do Pessoal” e ICA 700-1/2023 “Implantação e Gerenciamento de Sistemas no Comando da Aeronáutica”, resultando na extração e categorização de trechos normativos que evidenciam tanto as práticas do mecanismo da estratégia quanto as características sistêmicas do SAVPAR.

A apresentação e análise dos resultados confirmaram plenamente os três objetivos específicos propostos: identificou-se a institucionalização das práticas do mecanismo da estratégia no SAVPAR (OE1); identificaram-se as principais características dos sistemas abertos, à luz da TGS (OE2); e reconheceu-se o SAVPAR como sistema organizacional aberto, evidenciando os seus atributos conforme a TGS.

Os resultados revelaram que o SAVPAR institucionalizou de forma sistemática e sofisticada as três práticas centrais do mecanismo da estratégia. A prática de estabelecer a estratégia manifesta-se através da definição clara de propósito organizacional, operacionalização em valores comportamentais, responsabilização institucional e orientação para inovação, alinhando-se plenamente às recomendações de Mintzberg (1994) sobre estratégia como padrão emergente e às ferramentas de Kaplan e Norton (2004) para desdobramento estratégico.

A gestão de riscos apresenta conceituação processual que transcende abordagens reativas, incorporando análise de ameaças, implementação de estratégias de mitigação, monitoramento contínuo e adaptação às mudanças ambientais, corroborando os modelos teóricos de Drucker (1964) sobre antecipação de incertezas e de Reason (1997) sobre defesas organizacionais multicamadas.

O monitoramento do alcance dos resultados operacionaliza-se através de *framework* multidimensional de indicadores e ciclo completo de avaliação, exemplificando o monitoramento reflexivo de Giddens (1984) essencial para aprendizagem institucional e adaptação organizacional em sistemas complexos.

A caracterização como sistema organizacional aberto confirmou-se através da identificação de *inputs* especializados (pessoal qualificado, tecnologia, infraestrutura), *throughputs* integrados (macroprocessos de Serviço ao Cliente, Administração de Direitos, Governança, Inovação), *outputs* diferenciados (concessão de benefícios específicos) e *feedback* estruturado, demonstrando pleno alinhamento com os conceitos fundamentais de Bertalanffy (1968) e Katz e Kahn (1978).

A interdependência sistêmica e a homeostase dinâmica manifestam-se através de estrutura radial formal, subordinação técnica, relacionamento sistêmico e capacidade

adaptativa institucionalizada, confirmando as proposições contemporâneas de Neves e Maciel (2022); Silva, Santos e Konrad (2016); e Araújo e Gouveia (2016) sobre a atualidade da TGS em contextos organizacionais públicos complexos.

O objetivo geral da pesquisa foi plenamente alcançado, tendo sido demonstrado que o mecanismo da estratégia exerce impacto positivo e estruturante no Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica, fortalecendo sua capacidade de gerar valor público de forma sustentável e eficiente.

O estudo oferece contribuições significativas para a FAB. Primeiramente, fornece evidências de que o SAVPAR representa um caso exemplar de implementação bem-sucedida dos princípios de governança pública na administração militar, demonstrando que a Força Aérea transcendeu modelos burocráticos tradicionais para incorporar práticas avançadas de gestão estratégica alinhadas às melhores práticas nacionais e internacionais.

Além disso, o estudo documenta sistematicamente as práticas institucionalizadas que podem servir como referência para outros sistemas organizacionais da FAB, especialmente aqueles caracterizados por alta complexidade, dispersão territorial e elevada interdependência. A metodologia de análise desenvolvida pode ser replicada para avaliar a maturidade de governança em outras estruturas do Comando da Aeronáutica.

A exequibilidade da pesquisa impôs a delimitação das variáveis para atendimento a aspectos de oportunidade e dimensionamento do trabalho. A principal limitação metodológica referiu-se ao foco exclusivo no mecanismo da estratégia, em detrimento dos demais mecanismos de governança (liderança e controle), impedindo análise integral do modelo de governança implementado no SAVPAR e possível identificação de interações sinérgicas entre os três mecanismos.

Futuras pesquisas podem, portanto, aprofundar e expandir a compreensão sobre governança e gestão sistêmica na FAB, mediante a abordagem dos demais mecanismos – liderança e controle – no SAVPAR, permitindo análise integral do modelo de governança implementado e identificação de possíveis sinergias ou lacunas entre os três mecanismos.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. C. M.; GOUVEIA, L. B. Uma revisão sobre os princípios da teoria geral dos sistemas. **Estação Científica**, Juiz de Fora, n. 16, p. 1-14, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/estacaocientifica/article/view/2273>. Acesso em: 18. mai. 2025.

BERTALANFFY, Ludwig von. **General system theory: foundations, development, applications**. New York: George Braziller, 1968.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Comando-Geral do Pessoal. Portaria COMGEP nº 266/ALE, de 24 de outubro de 2022. Aprova a reedição do Regimento Interno da Diretoria de Administração do Pessoal (RICA 21-186). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, nº 206, f. 15862, 07 nov. 2022.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Comando-Geral do Pessoal. Portaria nº 263/4POG, de 24 de novembro de 2023. Aprova a reedição da Norma do Sistema de Assistência aos Veteranos e Pensionistas (NSCA 47-1). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 217, f. 19521, 29 nov. 2023a.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria GABAER nº 445/GC3, de 12 de janeiro de 2023. Aprova a Instrução que dispõe sobre a Implantação e Gerenciamento de Sistemas no Comando da Aeronáutica (ICA 700-1). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 10, f. 733, 16 jan. 2023b.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria GABAER nº 1.453/GC3, de 5 de junho de 2024. Aprova o Plano Estratégico Militar da Aeronáutica 2024-2033 (PCA 11-47). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, nº 107, f. 8370, 10 jun. 2024.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 22 nov. 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 01 abr. 2025.

BRASIL. Força Aérea Brasileira. **Sudiretoria de Assistência aos Veteranos e Pensionistas da Aeronáutica**. Disponível em: <https://www2.fab.mil.br/savpar/index.php/savpar>. Acesso em: 06 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Portaria nº 1.597/GC3, de 10 de outubro de 2018. Aprova a reedição da "Concepção Estratégica - Força Aérea 100" (DCA 11-45). **Boletim do Comando da Aeronáutica**. Rio de Janeiro, n. 180, f. 11265, 15 out. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca\\_organizacional\\_3\\_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf). Acesso em: 22 jun. 2025

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **The effective executive**. New York: Harper & Row, 1964.

GIDDENS, Anthony. **The constitution of society: outline of the theory of structuration**. Cambridge: Polity Press, 1984.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **The execution premium: linking strategy to operations for competitive advantage**. Boston: Harvard Business Press, 2008.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Strategy maps: converting intangible assets into tangible outcomes**. Boston: Harvard Business School Press, 2004.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert L. **The Social Psychology of Organizations**. 2. ed. New York: Wiley, 1978.

MINTZBERG, Henry. **The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners**. New York: The Free Press, 1994.

MOTTA, F. C. P. A teoria geral dos sistemas na teoria das organizações. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 17–33, 1971. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/40313>. Acesso em: 10 mai. 2025.

NEVES, L. L.; MACIEL, S. A. Teoria Geral dos Sistemas (TGS): uma revisão sistemática dos cursos stricto sensu brasileiros. **EIGEDIN – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Educação**, Campo Grande, v. 8, n. 2, p. 1-17, jul. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/16854>. Acesso em: 10 mai. 2025.

PORTER, M. E. **Competitive advantage: creating and sustaining superior performance**. New York: The Free Press, 1985.

REASON, J. **Managing the risks of organizational accidents**. Aldershot: Ashgate, 1997.

SILVA, Alcineide Pereira da; SANTOS, Júlio César dos; KONRAD, Márcia Regina. Teoria Geral dos Sistemas: diferencial competitivo para a gestão organizacional. **Educação, Gestão e Sociedade**, Campina Grande, v. 6, n. 22, p. 1–14, 2016. Disponível em: [https://uniesp.edu.br/sites/\\_biblioteca/revistas/20170509162834.pdf](https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170509162834.pdf). Acesso em: 22 jun. 2025.

**APÊNDICE A – MECANISMO DA ESTRATÉGICA NO SAVPAR**

<b>PRÁTICA</b>	<b>NOTA EXPLICATIVA</b>	<b>FONTE E TRECHO NORMATIVO</b>
<b>ESTABELEECER A ESTRATÉGIA</b>	<p><b>Fundamentos Conceituais -</b> Definição ampla do propósito organizacional</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.1.1 -</b> "O SAVPAR existe para conceder proventos, aposentadorias, pensões e outros direitos financeiros aos veteranos, aposentados e pensionistas da Força Aérea, atividade-meio do Comando da Aeronáutica, prestando um atendimento humanizado e de qualidade, através de uma estrutura organizacional eficiente e transparente, cujo objetivo é garantir o acesso aos direitos de forma fácil, ágil e segura, promovendo dignidade e bem-estar àqueles que contribuíram para a defesa e segurança do país."</p>
	<p><b>Missão Formal -</b> Formalização estratégica com linguagem prescritiva</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.1.2 -</b> "A Missão do SAVPAR é: PROPORCIONAR ATENDIMENTO ACOLHEDOR, HUMANIZADO E DE QUALIDADE AOS VETERANOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA FORÇA AÉREA, NA CONCESSÃO DE PROVENTOS, APOSENTADORIAS, PENSÕES E OUTROS DIREITOS FINANCEIROS DE FORMA SEGURA, ÁGIL E PROFISSIONAL."</p>
	<p><b>Sistema de Valores -</b> Operacionalização da estratégia em comportamentos</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.1.5 -</b> "O comportamento e a cultura do SAVPAR são guiados pelos seguintes valores: a) compromisso (...); b) respeito</p>

PRÁTICA	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
		(...); c) transparência (...); d) excelência (...); e) colaboração (...)"
	<b>Políticas e Diretrizes -</b> Responsabilização institucional estratégica	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, a -</b> "Estabelecer as políticas, diretrizes e metas para o SAVPAR"
	<b>Normatização Estratégica -</b> Instrumentalização através de normas	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, b -</b> "Normatizar as atividades-chave (macroprocessos) do SAVPAR, por meio de (NSCA, ICA, MCA, etc.)"
	<b>Estratégias Inovadoras -</b> Orientação para inovação estratégica	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, e -</b> "Criar e implementar estratégias de acolhimento inovadoras para atender os veteranos e pensionistas da Aeronáutica de forma fácil, ágil e segura"
	<b>Planejamento Operacional -</b> Desdobramento estratégico operacional	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, f -</b> "Criar e implementar um plano de atendimento de qualidade aos veteranos e pensionistas da Aeronáutica, garantindo um serviço profissional, inovador e ágil"
	<b>Instrumentos de Planejamento -</b> Sofisticação metodológica do planejamento	<b>NSCA 47-1, item 2.3.3.4, d -</b> "Plano do Comando da Aeronáutica (PCA): publicação destinada a divulgar o plano de melhoria contínua do SAVPAR, contendo: definição de missão, exame de situação, definição do Estado Final Desejado (visão), estabelecimento de objetivos operacionais (mapa estratégico)"
	<b>Gestão Estratégica Integrada -</b> Ciclo completo de gestão estratégica	<b>NSCA 47-1, item 3.2.1, III - "a)</b> Definir a visão, missão e objetivos do SAVPAR; b) Estabelecer metas e indicadores de desempenho; c) Coordenar as

PRÁTICA	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
		atividades dos macroprocessos; d) Desenvolver planos estratégicos e táticos; e) Monitorar o progresso; f) Identificar necessidades de realinhamento estratégico"
	<b>Melhoria Estratégica Setorial</b> - Implementação estratégica descentralizada	<b>RICA 21-186, art. 228, II</b> - "Promover melhorias no macroprocesso de gestão de proventos com foco no cliente e na obtenção de eficácia, eficiência e efetividade nos processos"
	<b>Coordenação Estratégica</b> - Padronização estratégica de procedimentos	<b>RICA 21-186, art. 228, IX</b> - "Coordenar a elaboração, atualização e divulgação de normas e instruções, objetivando a orientação e a padronização de procedimentos"
	<b>Planejamento Sistêmico</b> - Ciclo PDCA aplicado à gestão estratégica	<b>ICA 700-1, item 3.8</b> - "Os Órgãos Centrais devem planejar (localizar problemas, definir metas e estabelecer planos de ação), executar, controlar e agir"
<b>GERIR RISCOS</b>	<b>Conceituação Sistêmica</b> - Definição processual e sistêmica	<b>NSCA 47-1, item 5.1</b> - "A gestão de riscos é um processo para identificar, avaliar e mitigar incertezas que podem afetar os objetivos do SAVPAR. Isso envolve a análise de ameaças potenciais, a implementação de estratégias de mitigação, o monitoramento contínuo e a adaptação às mudanças do ambiente"
	<b>Responsabilização Normativa</b> - Institucionalização através de normatização	<b>NSCA 47-1, item 5.2</b> - "O Órgão Central deve elaborar norma específica para realizar a adequada gestão de risco do SAVPAR"

PRÁTICA	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<b>Metodologia Estruturada</b> - Sofisticação metodológica na análise	<b>NSCA 47-1, item 5.5</b> - "Os riscos devem ser descritos como uma análise de cenário ou descrição narrativa, apresentando a potencial ameaça, suas possíveis causas e consequências, a probabilidade e o impacto do risco, bem como possíveis medidas de mitigação"
	<b>Medidas Preventivas</b> - Operacionalização de medidas preventivas	<b>NSCA 47-1, item 5.5.1, d</b> - "Implementar uma estratégia de comunicação clara e atualizada; estabelecer um sistema de compartilhamento de informações; investir em treinamento regular para os agentes de atendimento"
	<b>Gestão Sistêmica</b> - Mandato institucional para gestão de riscos	<b>ICA 700-1, item 2.2.3</b> - "Caberá ao Órgão Central o estabelecimento de uma Gestão de Riscos voltada aos processos críticos relacionados aos Sistemas, sendo devidamente registrada em NSCA"
	<b>Responsabilização Descentralizada</b> - Participação ativa dos elos na gestão	<b>ICA 700-1, item 3.2, d</b> - "Realizar o mapeamento dos processos críticos relacionados ao Sistema, identificando os eventuais riscos e indicadores associados e apresentando ao Órgão Central as propostas para a sua gestão"
	<b>Controles Operacionais</b> - Controles preventivos operacionais	<b>RICA 21-186, art. 230, XII</b> - "Estabelecer rotinas, verificar, avaliar e certificar os atos e fatos executados, observando os princípios constitucionais basilares que norteiam a Administração Pública"
	<b>Compliance Institucional</b> - Gestão	<b>RICA 21-186, art. 232, I</b> - "Assessorar o Subdiretor no trato

PRÁTICA	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	de riscos de compliance	dos assuntos relacionados à legitimidade, à legalidade, à economicidade e à publicidade dos atos exarados"
	<b>Proteção de Dados -</b> Gestão de riscos específicos de proteção	<b>RICA 21-186, art. 232, II -</b> "Assessorar o Subdiretor no tratamento dos dados manipulados no âmbito do SAVPAR, de forma a atender ao preconizado na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)"
<b>MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS</b>	<b>Governança Sistêmica -</b> Monitoramento através de governança	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, c -</b> "Realizar a governança do SAVPAR e implementar ações que garantam que o Sistema seja gerenciado de forma ética, transparente e responsável"
	<b>Fiscalização Normativa -</b> Monitoramento de conformidade normativa	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, d -</b> "Fiscalizar o cumprimento e atualizar as normas do Sistema, quando necessário"
	<b>Avaliação de Desempenho -</b> Avaliação sistemática de desempenho	<b>NSCA 47-1, item 2.2.3.2, i -</b> "Realizar o controle e a avaliação do desempenho do Sistema"
	<b>Framework de Indicadores -</b> Sistema integrado multidimensional	<b>NSCA 47-1, cap. 4 -</b> Capítulo 4 - "MÉTRICAS E INDICADORES" incluindo indicadores de gestão estratégica, relacionamento institucional, atendimento ao cliente, gestão de direitos, governança e inovação
	<b>Padrões de Desempenho -</b> Ciclo completo de monitoramento	<b>RICA 21-186, art. 227, IV -</b> "Definir padrões de desempenho, medir e avaliar resultados, e corrigir desempenhos relacionados aos processos, às atividades e às tarefas"

PRÁTICA	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<p><b>Relatórios de Acompanhamento</b> - Instrumentos de monitoramento setorial</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 231, II</b> - "Planejar e elaborar relatórios informatizados para o acompanhamento do desempenho das Divisões da Subdiretoria"</p>
	<p><b>Avaliação Sistêmica</b> - Monitoramento estratégico de viabilidade</p>	<p><b>ICA 700-1, item 4.1</b> - "Os Órgãos Centrais deverão realizar, periodicamente, a avaliação de desempenho dos respectivos Sistemas e, se verificadas impropriedades ou ineficiência, propor a incorporação a outros Sistemas ou mesmo a sua extinção"</p>

**APÊNDICE B – SAVPAR COMO SISTEMA ABERTO**

<b>ELEMENTO</b>	<b>NOTA EXPLICATIVA</b>	<b>FONTE E TRECHO NORMATIVO</b>
<b>INPUTS</b>	<p><b>Recursos Humanos Qualificados</b> - Especificação de inputs especializados</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.3.2.4</b> - "Possui como recursos-chave pessoal qualificado em concessão de proventos, aposentadorias e pensões; tecnologia de informação para processamento e gestão dos direitos; e infraestrutura física e tecnológica"</p>
	<p><b>Alocação Sistêmica</b> - Interface sistêmica para inputs humanos</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.3.4.2, a</b> - "Compete ao SISPAER (...) a alocação de pessoal capacitado para exercer as atividades do SAVPAR"</p>
	<p><b>Infraestrutura Tecnológica</b> - Interface sistêmica para inputs tecnológicos</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.3.4.2, c</b> - "Compete ao STI gerenciar os sistemas de informação utilizados pelo SAVPAR, manter a infraestrutura tecnológica necessária"</p>
	<p><b>Demandas dos Usuários</b> - Inputs de demandas específicas</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 3.1.1, c</b> - "Os clientes iniciam processos de requerimento para proventos, aposentadorias, pensões e outros direitos financeiros"</p>
	<p><b>Suporte Informático</b> - Inputs tecnológicos como suporte decisório</p>	<p><b>ICA 700-1, item 1.2.10.3</b> - "Os campos de batalha, atuais e futuros, exigirão, cada vez mais, habilidades de desenvolvimento e de emprego de suportes informatizados, automatizados e de auxílios à decisão"</p>
	<p><b>Orientações Normativas</b> - Inputs normativos e diretrizes superiores</p>	<p><b>ICA 700-1, item 2.2.3</b> - "Tomando por base as orientações vigentes, elaboradas pelo EMAER, acerca de Governança e da Gestão de Riscos"</p>

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<p><b>Pareceres Jurídicos</b> - Inputs especializados de assessoramento</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 229, VIII</b> - "Coordenar com a AJUR da DIRAP, no que for necessário, para emissão de pareceres visando à tomada de decisões pelo Subdiretor"</p>
<p><b>THROUGHPUTS</b></p>	<p><b>Macroprocessos Integrados</b> - Processamento através de macroprocessos</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.3.2.4</b> - "Para cumprir sua missão, o SAVPAR executa os macroprocessos de Serviço ao Cliente, Administração de Direitos, Governança, e Inovação e Melhoria Contínua"</p>
	<p><b>Processamento Contínuo</b> - Throughput de suporte processual contínuo</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 3.1.1, d</b> - "Durante o processo de análise, os clientes podem precisar de suporte adicional. O Atendimento ao Cliente está disponível para fornecer assistência, atualizações sobre o status do processo"</p>
	<p><b>Análise Especializada</b> - Throughputs analíticos especializados</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 3.2.4, III, b-c</b> - "Realizar a análise de documentos e verificação de elegibilidade; calcular os valores dos benefícios de acordo com as normas vigentes"</p>
	<p><b>Gestão de Proventos</b> - Throughput especializado em proventos</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 228, I</b> - "Gerenciar o macroprocesso de gestão de proventos, que envolve os processos de negócio de alteração da estrutura remuneratória de veteranos; concessão de reparação econômica"</p>
	<p><b>Gestão de Pensões</b> - Throughput especializado em pensões</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 229, I</b> - "Gerenciar o macroprocesso de gestão de pensões, que envolve os processos de negócio de habilitação provisória à pensão militar, habilitação à pensão militar, habilitação à pensão especial"</p>

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<b>Processamento Centralizado</b> - Throughput de processamento especializado	<b>RICA 21-186, art. 230, III</b> - "Executar de forma centralizada a análise e cálculo das indenizações de períodos de LESP e férias não usufruídos"
	<b>Operacionalização Normativa</b> - Throughput de execução processual	<b>ICA 700-1, item 1.2.7</b> - "São os responsáveis pela execução dos processos atrelados ao Sistema, dentro de sua área de atuação"
	<b>Trâmites Processuais</b> - Throughput de comunicação e trâmites	<b>ICA 700-1, item 1.2.9.1</b> - "Com a finalidade de dinamizar e aprimorar a comunicação e trâmites processuais entre os integrantes"
	<b>Monitoramento Ambiental</b> - Throughput de inteligência organizacional	<b>RICA 21-186, art. 231, XII</b> - "Analisar o ambiente, com o objetivo de monitorar o ambiente organizacional visando identificar riscos e oportunidades presentes e futuras"
<b>OUTPUTS</b>	<b>Concessão de Benefícios</b> - Output principal do sistema	<b>NSCA 47-1, item 3.1.1, e</b> - "Após a análise, os benefícios são concedidos aos clientes de acordo com as normas estabelecidas. A equipe de Gestão de Direitos garante a correta autorização dos pagamentos"
	<b>Produtos de Proventos</b> - Outputs específicos da Divisão de Proventos	<b>RICA 21-186, art. 228, parágrafo único</b> - "Transferência para a reserva remunerada; reforma por idade-limite; reforma por incapacidade definitiva; isenção de Imposto de Renda; concessão de auxílio-invalidez; revisão de proventos; concessão de reparação econômica"
	<b>Implementação de Títulos</b> - Output de implementação de benefícios	<b>RICA 21-186, art. 229, IV</b> - "Assegurar a implementação de todos os títulos e apostilas de pensão e de transferências de reparação econômica"

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<p><b>Produtos de Pensões</b> - Outputs específicos da Divisão de Pensões</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 229, parágrafo único</b> - "Habilitação à pensão militar; habilitação à pensão especial; transferência de cotas-partes da pensão militar; transferência de reparação econômica; integralização de cotas-partes"</p>
	<p><b>Produtos de Indenização</b> - Output específico de indenizações</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 230, parágrafo único</b> - "Análise e cálculo de requerimentos de conversão em pecúnia de períodos de LESP e férias não usufruídos, nem contados em dobro para a inatividade"</p>
<p><b>FEEDBACK</b></p>	<p><b>Retroalimentação Sistemática</b> - Feedback estruturado dos elos</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.2.4.5, e</b> - "Coletar e analisar informações sobre as demandas e necessidades locais, compartilhando essas informações com o Órgão Central para aprimoramento contínuo do Sistema"</p>
	<p><b>Monitoramento de Satisfação</b> - Feedback das partes interessadas</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 3.2.2, III, g</b> - "Manter contato regular com as partes interessadas externas"</p>
	<p><b>Avaliação de Impacto</b> - Feedback sobre efetividade das melhorias</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 3.2.6, III, h</b> - "Monitorar o impacto das melhorias na experiência dos clientes"</p>
	<p><b>Correção de Desempenhos</b> - Feedback interno para correção processual</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 227, IV</b> - "Definir padrões de desempenho, medir e avaliar resultados, e corrigir desempenhos relacionados aos processos"</p>
<p><b>INTERDEPENDÊNCIA</b></p>	<p><b>Estrutura Radial</b> - Interdependência estrutural e funcional</p>	<p><b>NSCA 47-1, item 2.3.3.1</b> - "O SAVPAR possui uma estrutura organizacional do tipo radial, na qual as atividades-chave são organizadas em torno do Órgão Central, que é o ponto focal de comunicação para tomada de</p>

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
		decisões"
	<b>Subordinação Técnica</b> - Interdependência normativa e técnica	NSCA 47-1, item 2.2.2 - "Os Elos do SAVPAR ficam sujeitos à orientação normativa, à coordenação, ao controle, à supervisão técnica e à fiscalização do Órgão Central"
	<b>Relacionamento Sistêmico</b> - Interdependência intersistêmica	NSCA 47-1, item 2.3.4.1 - "O SAVPAR relaciona-se com o Sistema de Pessoal da Aeronáutica (SISPAER), o Sistema de Pagamento de Pessoal da Aeronáutica (SISPAGAER), o Sistema de Tecnologia da Informação do Comando da Aeronáutica (STI)"
	<b>Estruturação Radial</b> - Interdependência através de estrutura radial	ICA 700-1, item 1.2.5.1 - "A estruturação funcional de um Sistema, no âmbito do COMAER, é, preferencialmente, do tipo radial, permitindo que as normas de Sistema, elaboradas pelo Órgão Central, permeiem todos os seus Elos"
	<b>Elementos Interdependentes</b> - Interdependência formal através de normatização	ICA 700-1, item 1.2.9.1 - "É o conjunto de elementos integrantes e interdependentes, vinculados por meio de normatização específica, com a finalidade de dinamizar e aprimorar a comunicação"
	<b>Comunicação Bilateral</b> - Interdependência comunicacional	ICA 700-1, item 2.2.4 - "O Órgão Central deverá estabelecer um meio de comunicação bilateral, abrangente e confiável entre os demais elos"
	<b>Coordenação Intersistêmica</b> - Interdependência operacional	RICA 21-186, art. 230, II - "Orientar e coordenar as atividades das Unidades de Vinculação de Veteranos e Pensionistas, bem como das

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
		Unidades Gestoras Executoras do COMAER"
	<b>Coordenação de Ampla Espectro</b> - Interdependência estratégica	<b>ICA 700-1, item 3.10</b> - "Para a conformação das atividades sistêmicas, não podem ser tomadas como premissas ou parâmetros únicos as perspectivas próprias e individualizadas de cada Órgão Central, havendo a necessidade de coordenação de amplo espectro"
<b>HOMEOSTASE DINÂMICA</b>	<b>Capacidade Adaptativa</b> - Homeostase proativa	<b>NSCA 47-1, itens 3.2.1, III, f e 3.2.6</b> - "Identificar necessidades de realinhamento estratégico" e institucionalização da "Inovação e Melhoria Contínua" como macroprocesso específico
	<b>Autorregulação Proativa</b> - Capacidade de antecipação e ajuste	<b>RICA 21-186, art. 231, XII</b> - "Analisar o ambiente, com o objetivo de monitorar o ambiente organizacional visando identificar riscos e oportunidades presentes e futuras"
	<b>Melhoria Contínua</b> - Adaptabilidade para manutenção da excelência	<b>RICA 21-186, art. 228, II</b> - "Promover melhorias no macroprocesso de gestão de proventos com foco no cliente e na obtenção de eficácia, eficiência e efetividade"
	<b>Padronização Evolutiva</b> - Estabilidade através de atualização contínua	<b>RICA 21-186, art. 228, IX</b> - "Coordenar a elaboração, atualização e divulgação de normas e instruções, objetivando a orientação e a padronização de procedimentos"
	<b>Gestão de Riscos Preventiva</b> - Antecipar desequilíbrios e promover equilíbrio	<b>NSCA 47-1, item 5.1</b> - "A gestão de riscos é um processo para identificar, avaliar e mitigar incertezas que podem afetar os objetivos do SAVPAR"

ELEMENTO	NOTA EXPLICATIVA	FONTE E TRECHO NORMATIVO
	<p><b>Ajuste Sistêmico</b> - Mecanismo preventivo de ajuste interno</p>	<p><b>ICA 700-1, item 3.2, d</b> - "Realizar o mapeamento dos processos críticos relacionados ao Sistema, identificando os eventuais riscos e indicadores associados"</p>
	<p><b>Controle de Conformidade</b> - Autorregulação ativa por meio de controles</p>	<p><b>RICA 21-186, art. 230, XII</b> - "Estabelecer rotinas, verificar, avaliar e certificar os atos e fatos executados, observando os princípios constitucionais basilares"</p>