



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2020

**CLARISSA DA FONSECA FEITOSA, Cap Int**

**A relevância dos Escritórios de Processos para o alinhamento  
estratégico no COMAER**

Rio de Janeiro

2020

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
COORDENADORIA ACADÊMICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2020

**CLARISSA DA FONSECA FEITOSA, Cap Int**

**A relevância dos Escritórios de Processos para o alinhamento  
estratégico no COMAER**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação em Gestão Pública com Ênfase em Projetos e Processos.

Área de Concentração: Administração Militar  
Orientador: Cel Av Pedro Henrique Cavalcanti de Almeida

Rio de Janeiro

2020

**CLARISSA DA FONSECA FEITOSA, Cap Int**

**A relevância dos Escritórios de Processos para o alinhamento estratégico no COMAER**

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

Aprovado por:

---

Pedro Henrique Cavalcanti de Almeida Cel Av  
EAOAR

---

Tatiane Macedo da Silva Maj Int  
EAOAR

---

Hélio Gonçalves Sousa Neto Cap Av  
EAOAR

Rio de Janeiro  
Julho de 2020

## RESUMO

O Comando da Aeronáutica (COMAER), criado em 1999, herdou parte das diretrizes do Ministério da Aeronáutica. Contudo, surge em um cenário marcado por transformações, contexto que exigiu mudança do planejamento estratégico. Nesse sentido, foram publicados documentos referentes à nova estratégia da Força Aérea Brasileira (FAB): a DCA 11-45 “Força Aérea 100” e o PCA 11-47 “Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER)”. O PEMAER traz o conceito de Cadeia de Valor, posteriormente detalhado na DCA 16-5 “Gestão por Processos no COMAER”. Para a implantação prática desse modelo de Gestão, é necessária a criação de estruturas específicas, dentre as quais, os Escritórios de Processos dos Órgãos de Direção Setorial da Aeronáutica (ODSA), conforme a DCA 16-5. Este trabalho defende que a atuação desses Escritórios deve ser aprimorada para otimizar a Gestão por Processos no COMAER. Primeiramente porque devem administrar as Organizações subordinadas de modo coeso para a FAB cumprir sua missão, posto que são elos da Gestão por Processos (*Business Process Management – BPM*). O segundo argumento que reforça a tese consiste na posição hierárquica desses Escritórios, pois se situam nos ODSA, os quais dispõem de superioridade no organograma da FAB, apresentado na estrutura do tipo linear. Nesse modelo de departamentalização, a superioridade hierárquica permite que atuem de forma padronizada, facilitando o estabelecimento do BPM no COMAER. Assim, espera-se que os Escritórios de Processos dos ODSA norteiem e catalisem a implementação da Gestão por Processos na FAB, permitindo que seu efetivo trabalhe conhecendo o valor que agregam ao cumprimento da missão da Força.

**Palavras-chave:** Gestão por Processos. Cadeia de Valor. Escritório de Processos.

## 1 INTRODUÇÃO

Ao final do Século XX, no Brasil, ocorreram mudanças significativas na Administração Pública, a partir da transição de um Estado Burocrático, com o fim em si mesmo, para o modelo Gerencial, com foco no cidadão, segundo Pereira (2005). Uma vez inserido nesse contexto, o Estado Brasileiro viu-se obrigado a modificar suas antigas estruturas organizacionais, bem como sua forma de atuar. Tornou-se imperiosa a prática de uma gestão focada na sua razão de ser, e composta por procedimentos voltados àquilo que deseja entregar ao seu principal cliente: a sociedade brasileira (PEREIRA, 2005).

Diante desse panorama desafiador, surge o Comando da Aeronáutica (COMAER) a partir da extinção do Ministério da Aeronáutica e da criação do Ministério da Defesa, por meio da Lei Complementar nº 97 (BRASIL, 1999). Como elemento integrante do Estado Brasileiro ainda em transição para o modelo Gerencial, o COMAER considerou cogente a revisão de suas diretrizes, a fim de torná-las coerentes com suas novas missões institucionais, com o cenário contemporâneo e com o que busca para os anos seguintes (BRASIL, 2018a). Para isso, a DCA 11-45 “Concepção Estratégica – Força Aérea 100” foi publicada, com o objetivo de direcionar sua atividade-fim a partir da missão da instituição, o que deseja alcançar até 2041 e a sua base de valores.

Com o intuito de detalhar a DCA 11-45, foi lançado o PCA 11-47 “Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER)” para o período inicial de 2018 a 2027. O Plano menciona o conceito de Cadeia de Valor, por meio do qual é reforçada a missão da FAB e detalham-se os Macroprocessos necessários para seu cumprimento. A fim de que o PEMAER pudesse ser cumprido na prática, foi elaborada a DCA 16-5 “Gestão por Processos no COMAER” no final do ano de 2019. Nesse modelo de Gestão, a Diretriz denomina os Órgãos de Direção Setorial da Aeronáutica (ODSA) como Escritórios de Processos, nos quais figuram os Comandos-Gerais e os Departamentos do COMAER.

De acordo com o embasamento teórico da DCA 16-5, o BPM CBOK – Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio, Escritórios de Processos “tem como foco a maneira pela qual os processos são gerenciados”. Além disso, o Guia define que “são fundamentais nos esforços de aumento de maturidade em processos por meio da padronização do uso de metodologia e tecnologias”

(ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013).

Contudo, embora a DCA 16-5 estabeleça de imediato a implantação da Gestão por Processos no COMAER, verifica-se que sua aplicação prática mostra-se incipiente. Além disso, percebe-se que o modelo desenhado na Diretriz descreve igualmente estruturas e procedimentos tanto para órgãos de alto escalão, como o Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER), quanto para setores específicos dentro de Organizações Militares (OM) que executam processos “na ponta da linha”. Dessa maneira, não há destaque para os Escritórios de Processos mencionados na DCA.

A partir dos conceitos supracitados, este trabalho defende que a atuação dos Escritórios de Processos deve ser aprimorada para otimizar a Gestão por Processos na FAB. Em primeiro lugar, porque tais Escritórios devem conduzir as Organizações que fazem parte de sua estrutura de maneira coesa em busca do cumprimento da missão da Força, posto que são os elementos de ligação na condução da Gestão por Processos. Em segundo lugar, haja vista que o Escritório localiza-se na estrutura do ODSA, possui superioridade hierárquica dentro da estrutura de departamentalização do modelo linear, possibilitando orientar as OM subordinadas para a implantação da Gestão por Processos de forma padronizada.

## **2 A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO POR PROCESSOS NO COMAER**

A ideia de Gestão por Processos no COMAER nasce na DCA 11-45 “Concepção Estratégica – Força Aérea 100”: o documento trata de diretrizes, atribuições, capacidades e valores para o cumprimento da missão da FAB, com foco no que espera da instituição para o futuro (BRASIL, 2018a). Esses conceitos constituem a base da FAB enquanto organização, traduzem a razão de sua existência e norteiam as atividades para os setores da Força. Tais atividades, em nível mais amplo, traduzem-se nos Macroprocessos da Instituição, delineados por meio do PEMAER (PCA 11-47). O Plano ratifica a missão da FAB, menciona explicitamente o modelo de Cadeia de Valor para seu cumprimento e vincula esse conceito à Gestão por Processos. Por fim, a DCA 16-5 corrobora o modelo proposto, ao afirmar que:

A Gestão por Processos tem como objetivo a implementação de rotinas que promovam a sistematização, monitoramento, avaliação e implantação de

melhorias nos diferentes processos organizacionais desenvolvidos para o cumprimento da missão institucional. (BRASIL, 2019, p.13).

## 2.1 Os Escritórios de Processos como elo entre as OM e a Missão da FAB

A Cadeia de Valor, proposta por Michael Porter (2004), demonstra um fluxo dos processos que contribuem para a produção de valor aos clientes. Embasado nesse modelo, o PCA 11-47 trata a geração de valor do Comando da Aeronáutica como a prestação de serviço à sociedade, posto que suas Organizações, enquanto componentes do COMAER, executam as atividades no cumprimento da missão institucional da FAB: “manter a soberania do espaço aéreo e integrar o território nacional, com vistas à defesa da pátria” (BRASIL, 2018b).

Ademais, o conceito de Cadeia de Valor também é tratado na Gestão por Processos, ou Gerenciamento de Processos de Negócio (*Business Process Management – BPM*), ao prever que uma estrutura organizacional executa sua missão estratégica por meio de processos (TREGGAR; JESUS; MACIEIRA, 2010), estes definidos como o “conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em produtos (saídas)” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2015).

Reforça-se, portanto, BPM como um trabalho coletivo. Visto que o trabalho é encarado como um sequenciamento lógico de atividades, realizadas por diversos setores, deve ser analisado por meio de uma visão integrada. Consequentemente, torna-se fundamental a existência de uma ou mais estruturas criadas para proporcionar essa coesão.

O BPM CBOK sugere a criação de estruturas desse gênero, descritas por meio do conceito de “papéis relacionados à Disciplina de BPM” (ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS, 2013). Embasado no BPM CBOK, a DCA 16-5 atribui o papel de Escritórios de Processos aos ODSA, os quais “tem como foco a maneira pela qual os processos são gerenciados (define princípios, práticas e padrões BPM, proporciona ferramentas e métodos comuns, difundir cultura etc.)” (BRASIL, 2019). Portanto, pode-se inferir, por intermédio dos conceitos apresentados, a importância dos Escritórios de Processos dos ODSA na Gestão por Processos, descritos como elos entre os processos realizados nas respectivas Organizações subordinadas e o cumprimento da missão da FAB.

A DCA 16-5 descreve, ainda, o conceito de Ciclo de Vida da Gestão por Processos, à luz do BPM CBOK, entendido como “o conjunto de atividades contínuas para que os processos de negócio estejam aderidos à estratégia da organização e com foco do cliente” (BRASIL, 2019). Dentro do Ciclo, o papel dos Escritórios de Processos é novamente estabelecido com as funções de gerenciamento e coordenação, em especial nas responsabilidades descritas nas alíneas “a”, “b” e “c” do item 6.5.1 da DCA 16-5:

- a) gerenciar as metodologias de gestão por processos, como padrões, regras, medidas de desempenho;
- b) gerenciar o ciclo de vida de processos: Planejamento; Análise; Desenho e Modelagem; Implementação; Monitoramento e Controle; e Refinamento;
- c) coordenar a melhoria e inovação dos processos. (BRASIL, 2019, p.30).

Assim, ao acompanhar as fases do Ciclo de Vida BPM, denota-se que os Escritórios de Processos dos ODSA devem efetuar o direcionamento de cada uma delas nas OM sob sua responsabilidade. Por meio desse direcionamento, as atividades desempenhadas nos setores de cada OM serão integradas aos Macroprocessos correspondentes, e, por conseguinte, à missão da FAB, conectando a estrutura organizacional da Força em um único propósito.

## **2.2 A atuação dos Escritórios de Processos inseridos na estrutura hierárquica da FAB**

A estrutura organizacional de uma instituição é entendida como a maneira pela qual as atividades nela exercidas são dispostas e coordenadas. Representada graficamente por meio de um organograma, a estrutura estabelece a distribuição das responsabilidades aos setores, as camadas hierárquicas e o fluxo da tomada de decisão. Chiavenato (2006) elenca os diferentes tipos de estrutura, dentre os quais se destaca a linear.

A estrutura linear caracteriza-se pela existência da hierarquia e da unidade de comando, ou seja, as decisões são centralizadas e a comunicação ocorre por meio de linhas formais. Nessa forma, as responsabilidades são definidas de maneira clara, posto que elas são facilmente compreendidas pelos seus integrantes (CHIAVENATO, 2006).

Verifica-se, portanto, que a estrutura hierárquica favorece, a partir de seu desenho, fluxos de tomada de decisão em sentido vertical que atravessam as camadas hierárquicas, dispostas em formato piramidal. De acordo com Maximiano

(2000 apud CATEN; PALEO, 2012), a principal característica da estrutura vertical é focar a organização conforme suas funções, constituídas por tarefas interdependentes.

O modelo descrito é predominante na FAB, haja vista a hierarquia consistir em um dos pilares das Forças Armadas, de acordo com a Constituição Federal (CF) e o Estatuto dos Militares. Segundo a CF, no Artigo 142, “as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina (...)” (BRASIL, 1988). Já no Estatuto dos Militares, no Artigo 14, “a hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças Armadas” (BRASIL, 1980). Ademais, o organograma do COMAER dispõe a sua estrutura de forma hierárquica, ao subdividi-lo nos Órgãos de Direção-Geral, Setorial e de Assistência Direta e Imediata ao Comandante da Aeronáutica (ODGSA), e Unidades linearmente subordinadas, seguindo a atribuição funcional de cada OM.

Ao correlacionar o tipo de estrutura apresentado com a disposição dos Escritórios de Processos no organograma do COMAER, inseridos nos ODSA, infere-se que a sua atuação na Gestão por Processos na FAB segue o modelo da departamentalização linear / hierárquica. Esse tipo de estrutura apresenta vantagens ao BPM: por ser mais direta e simples, facilita a orientação padronizada dos Escritórios de Processos às OM no sentido *top down*, ou seja, de cima para baixo.

Concomitantemente, é importante é que o Escritório de Processos deva se reportar à alta administração da organização, ou ao seu mais alto nível de comando (PAIM, 2014). Essa ideia converge com o fato de que já foram direcionados para estar contidos em órgãos de alto escalão da FAB.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo em vista a complexidade do assunto, este trabalho não tem o objetivo de explorar exhaustivamente o tema abordado, mas ressaltar que a atuação dos Escritórios de Processos deve ser aprimorada para otimizar a Gestão por Processos na FAB, tese defendida por esta autora.

Para demonstrar a importância dessas estruturas, dois pontos são evidenciados: primeiramente, os Escritórios devem proporcionar a conexão dos processos executados nas OM subordinadas à missão da FAB. De acordo com as

definições dadas pelo BPM CBOK, reforçadas na DCA 16-5, esses Escritórios devem ser criados com o propósito de permitir o alinhamento entre a estratégia da Força (missão) e os processos que farão com que ela seja atingida.

Em segundo lugar, pelo fato de que estão alocados dentro dos ODSA, os Escritórios de Processos mostram-se dotados de superioridade hierárquica diante das OM “na ponta da linha”. Essa ascendência, dentro da departamentalização linear, permite que os Escritórios direcionem as OM uniformemente na Gestão por Processos.

Por fim, espera-se que a Gestão por Processos na FAB, conduzida principalmente por meio dos Escritórios de Processos nos ODSA, seja implantada em sua plenitude, com o objetivo de que todos os setores envolvidos repensem acerca das atividades que executam no COMAER, e que as realizem cientes de que agregam valor ao serviço prestado pela Força e ao cumprimento da sua missão institucional.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 9000**: Sistemas de gestão da qualidade – Fundamentos e vocabulário. São Paulo: 2015.

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. **BPM CBOK: Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio – Corpo Comum de Conhecimento**. Brasília: Editora ABPMP, 2013.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. Portaria nº 89/7SC, de 5 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**, Rio de Janeiro, n. 226, f. 17947, 11 dez. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm). Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1980. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm). Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Portaria nº 839/GC3, de 29 de agosto de 2006. Aprova a edição da Instrução que dispõe sobre o processo de implantação e gerenciamento de Sistemas no Comando da Aeronáutica (ICA 700-1). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 166, f. 5515, 4 set. 2006.

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. Ministério da Defesa. Comando 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**, Rio de Janeiro, n. 222, f. 14766, 20 dez. 2018.

CATEN, Carla Schwengber ten; PALEO, Oswaldo Silva. Gestão orçamentária das vendas com base no modelo matricial por segmentação (MMS). **Revista Espacios**, Cidade do Panamá, v. 33, n. 3, p. 23, 2012. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a12v33n03/123303231.html#inicio>. Acesso em: 02 jul. 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Princípios de Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

PAIM, Carla Vitor. **Plano para estruturação de escritório de gestão por processos em IPES**. 2014. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2014. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/3827/tex%20completo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 jul. 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (org). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PORTER, Michael Eugene. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. Tradução de Elizabeth Maria de Pinho Braga. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

TREGGAR, Roger; JESUS, Leandro; MACIEIRA, André. **Estabelecendo o Escritório de Processos**. Rio de Janeiro: Elo Group, 2010.