



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

DESMISTIFICANDO A HIERARQUIA GOVERNANÇA, REDES E INOVAÇÃO EM UM COMANDO MILITAR

SUSAN KELLY PRADO ANDRADE, FELIPE LOPES DA CRUZ

GT 1 TRANSPARÊNCIA, GOVERNO ABERTO E GOVERNANÇA

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Desmistificando a Hierarquia: governança, redes e inovação em um Comando Militar

Resumo: Este estudo de caso se propôs a analisar a influência das particularidades da organização militar na implantação da governança pública na estrutura hierarquizada do Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira. Utilizando-se o conceito de governança para resultados, foram analisados os elementos de qualidade e capacidade institucional, atuação em redes e colaboração, inovação, desempenho e valor público. Os dados mostraram que as características militares exerceram influência positiva na implantação da governança pública, no que se refere aos elementos qualidade e capacidade e institucional e valor público, com destaque para a influência da hierarquia e da disciplina sobre o desempenho e a inovação. Não foi constada influência das características sobre a atuação em redes e colaboração.

Palavras-Chave: Governança Pública. Militar. Hierarquia. Força Aérea. Administração Pública.

Introdução

Ao passo em que as Forças Armadas têm sido reconhecidas em pesquisas como as instituições mais confiáveis para os brasileiros, elas também têm sido acionadas pelo governo federal para a realização de missões que primariamente seriam responsabilidade de outros entes, como as missões de garantia da lei e da ordem, de segurança de grandes eventos ou de transporte de órgãos e tecidos.

Se, por um lado, a entrega desses serviços gera o alto valor público, por outro, o esforço para realizá-los não pode ocorrer em detrimento da atividade-fim das Forças, prejudicando as missões de treinamento necessárias para manter a sua operacionalidade e os níveis de segurança. Embora haja a contrapartida de recursos orçamentários, o crédito alocado não implica, por exemplo, na aquisição de mais aeronaves ou em mais pilotos treinados. Nesse quesito, os pontos de atenção sobre as Forças Armadas podem ser analisados sob a óptica da governança pública para resultados defendida por Martins e Marini (2014) e atualizada Martins e Mota (2018). Um dos elementos que esse modelo propõe está relacionado à capacidade institucional em atender às expectativas da sociedade e à qualidade de sua estrutura, com meios adequados para não recair no insulamento ou na insustentabilidade.

Paralelamente, a hierarquia típica da instituição militar e a rigidez dos procedimentos podem formar barreiras à implantação da governança pública, a qual também defende a atuação em redes de colaboração e o incentivo à inovação. Ao mesmo tempo, os valores inerentes à instituição militar, como a integridade e a obediência às normas podem facilitar a implantação de outros elementos de governança.

Especificamente sobre o Comando da Aeronáutica (COMAER), foram adotadas medidas de racionalização em sua. Esse processo culminou com a publicação do Decreto nº 9.077 (BRASIL, 2017), quando o preparo operacional¹ foi alocado em um comando operacional, o

¹ O Regimento Interno do Comando de Preparo estabelece que o processo de preparo operacional possui a “finalidade de desenvolver as competências e a doutrina necessárias ao emprego da Força Aérea” (BRASIL, 2017a, p. 8).

Comando de Preparo (COMPREP), enquanto o emprego dos meios² de força aérea passou à responsabilidade de outro comando colateral, o Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE). Além disso, houve a separação entre atividade-fim e atividade-meio em Organizações Militares (OM) distintas e especializadas.

Em complemento a esse novo conceito, o COMPREP instituiu a Assessoria de Governança em seu organograma, ainda em 2017, antes mesmo da publicação do Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017b), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Ressalte-se, ainda, que o COMPREP é o órgão superior da maior parte dos esquadrões aéreos e unidades de infantaria da Força Aérea Brasileira (FAB), totalmente voltados para a atividade finalística da Força, o que tornou relevante o seu estudo.

Desta forma, o objetivo desta pesquisa consistiu em analisar como as particularidades das organizações militares influenciaram a implantação da governança pública na estrutura hierarquizada no Comando de Preparo da FAB. Para tal, foi delimitado o conceito de governança pública para resultados (pesquisa bibliográfica); descritas as principais características da estrutura organizacional do COMPREP e seus diferenciais em relação às demais instituições públicas (pesquisa documental e bibliográfica); coletados os dados acerca do processo de governança pública do órgão para identificar as dificuldades e as facilidades das organizações militares subordinadas em realizar ações de governança, relacionando-os a aspectos característicos da profissão militar (pesquisa documental, questionários e entrevistas); e analisados, do ponto de vista do principal cliente (COMAE), os resultados gerados pelo Comando de Preparo (entrevista).

Referencial teórico

Governança pública para resultados

O conceito proposto por Martins e Marini (2010 e 2014) e atualizado por Martins e Mota (2018) apresentou uma cadeia de elementos da governança pública, tratando-a como um processo de implementação de uma agenda estratégica, que busca dotar o órgão de qualidade e capacidade institucional, utilizando-se de processos de relacionamento e colaboração e de inovação, para potencializar o desempenho e gerar valor público. Seus subitens podem ser visualizados no Quadro 1.

² Os meios de força aérea são constituídos por “[...] pessoal, aeronaves, plataformas espaciais, veículos terrestres, embarcações, armamentos, instalações, equipamentos e sistemas, da FAB ou adjudicados por outros elementos do Poder Aeroespacial, necessários para executar Ações de Força Aérea” (BRASIL, 2012, p. 10).

Quadro 1 – Elementos da governança pública

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

Fonte: Martins e Mota (2018), adaptado.

Por sua vez, Cavalcante e Pires (2018, p. 9) propuseram que a governança pública é “[...] uma perspectiva estratégica e situada para lidar com os desafios de coordenação e de implementação de programas governamentais em ambientes (internos e externos) cada vez mais complexos, dinâmicos e incertos”. Esses autores reforçaram a importância da construção de soluções para os problemas públicos complexos por meio de parcerias, que podem ser realizadas com outros órgãos da administração pública, com empresas ou até mesmo com instituições civis.

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

Especialmente sobre a inovação, dimensão importante neste estudo, Cunha e Severo (2017, p. 9) definiram que “[...] inovar é colocar o novo em ação, efetivando mudanças incrementais ou radicais como resultado da intencionalidade humana”. Esse processo experimental inclui a tentativa e o erro (CAVALCANTE; CUNHA, 2017). Entretanto, para o gestor público no Brasil, expor-se ao erro pode ser temerário perante os rígidos órgãos de controle. Em se tratando dos militares, ainda há o conflito entre aceitar o insucesso e os rígidos valores morais de sua formação, com a forte cultura de cumprimento da missão.

Estruturas organizacionais

Nos diferentes padrões de estruturas organizacionais pode-se encontrar facilidades ou barreiras para a atuação em rede e colaborativa. Assim, há órgãos com um organograma verticalizado, hierárquico, também conhecido como funcional, por ser constituído por “[...] uma estrutura organizacional na qual funcionários são agrupados por áreas de especialização” (PMI, 2018, p. 717). Espera-se que esse padrão seja o tipicamente encontrado nas organizações militares, preservando a cadeia de comando e a hierarquia.

Em contrapartida, uma organização pode possuir estrutura matricial, a qual, segundo o PMI (2018, p. 717), é “[...] qualquer estrutura organizacional na qual o gerente de projetos divide as responsabilidades com os gerentes funcionais para atribuição de prioridades e orientação do trabalho das pessoas alocadas no projeto”. Nessa estrutura, tanto os projetos quanto os processos ultrapassam a rigidez da cadeia de comando e fluem entre os diversos setores, em prol da eficiência e da interação entre os especialistas.

Já do ponto de vista da gestão de processos, Sordi (2014) considerou que há duas abordagens administrativas para os modelos de gestão: a gestão funcional e a gestão por processos. Assim, a estrutura organizacional funcional estabelece seu organograma por departamentos, de forma que as tomadas de decisão e fluxo de informação são hierárquicas. Já a estrutura organizacional matricial está voltada para o fluxo dos processos, que permeiam os diversos setores de forma horizontal. A organização que funciona com processos matriciais facilita não apenas a atuação em colaboração interna ao órgão, mas propicia uma cultura de parcerias com outros órgãos (públicos, privados ou instituições civis).

Instituição militar

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) define as Forças Armadas como instituições nacionais baseadas em hierarquia e disciplina, cuja missão é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e da lei da ordem quando devidamente acionados. Complementarmente, o Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012a) pontuou a responsabilidade da Forças Armadas em defender o patrimônio nacional, além de possuírem a capacidade militar de dissuasão e de estarem preparadas para a defesa contra ameaças externas. Nesse contexto, infere-se que as Forças Armadas possuem o papel semelhante ao de um seguro contratado, que deverá ser proporcional ao patrimônio a ser protegido e aos riscos a que ele está submetido.

O Estatuto dos Militares (BRASIL, 1980) ressalta a hierarquia e a disciplina como bases das Forças Armadas, com o estrito acatamento à sequência de autoridade e o perfeito

cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes. Para a instituição militar, a hierarquia não está presente apenas no organograma rígido e vertical, mas também entre os indivíduos, preservando a cadeia de comando, pois em uma mesma turma há regras sequenciamento de antiguidade entre os pares.

Leiner (1997), ao questionar um militar a respeito da disciplina, obteve a resposta de que dificilmente encontraria outra organização que exigiria até o sacrifício da vida no cumprimento de uma ordem. Aqui explica-se por que é tão necessário o cumprimento incondicional de ordens: no momento de tensão de guerra ou crises, não há espaço para discussão ou dúvidas. A importância do cumprimento de ordens para os militares é tão valorizada que o Código Penal Militar (BRASIL, 1969) tipifica a insubordinação como crime militar.

Além da hierarquia e disciplina, o Estatuto (BRASIL, 1980) também elenca outros valores que devem ser cultuados, como o patriotismo, o civismo, a fé na missão, o espírito de corpo, o amor à profissão e o aprimoramento técnico-profissional. O juramento aos valores militares ocorre logo no ingresso na instituição (BRASIL, 2009) e são cobrados ao longo de toda a carreira (BRASIL, 2016).

O comando de preparo da FAB

Em 2016, o COMAER deu início a um processo de transformações profundas (BRASIL, 2016a). Desta forma, foi criado o Comando de Preparo, dedicado ao preparo dos meios da Força Aérea sob sua responsabilidade (BRASIL, 2017a) por meio de treinamentos, cursos e desenvolvimento de doutrina. Posteriormente, tais meios são adjudicados³ ao COMAE, que os emprega e define as competências que deverão ser desenvolvidas pelo COMPREP.

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

O organograma do COMPREP, ainda verticalizado, desdobra-se em mais dois níveis: imediatamente subordinados encontram-se doze Alas, a Primeira Brigada de Defesa Antiaérea

³ O Glossário das Forças Armadas (BRASIL, 2015) apresenta a adjudicação como transferência provisória do comando ou do controle operacional de meios.

(1ª BDAAE), o Instituto de Aplicações Operacionais (IAOp) e o Campo de Provas Brigadeiro Velloso (CPBV); enquanto no último nível estão trinta e seis Unidades Aéreas, subordinadas às Alas, e três Grupos de Defesa Antiaérea (GDAAE), subordinados à 1ª BDAAE.

As Alas possuem a finalidade de executar o preparo e o emprego das Unidades Aéreas e de Segurança e Defesa (BRASIL, 2019a, p. 7). De modo semelhante, a 1ª BDAAE é o comando superior dos GDAAE, responsáveis por desenvolver ações de defesa antiaérea. Por sua vez, o CPBV, localizado na região de Cachimbo (sul do Pará), possibilita o treinamento das Unidades Aéreas com seu equipamento bélico de forma mais segura do que se fosse realizado próximo a áreas urbanas. Por fim, o IAOp é um instituto sediado em São José dos Campos, que pesquisa as capacidades e possibilidades de utilização das aeronaves e dos armamentos, assessorando para que a doutrina seja aprimorada quanto à maneira mais efetiva de empregá-los.

Análise e discussão dos resultados

Qualidade e capacidade institucional

Considerando o questionário para Avaliação do Modelo de Governança de Martins e Mota (2018), somado à pesquisa documental, verificou-se alta qualidade e a capacidade institucional do COMPREP. Nesses quesitos, a cultura militar favoreceu os itens relacionados à liderança, cujo espírito de corpo e condução de pares e subordinados são trabalhados desde o ingresso na caserna (BRASIL, 2016b); à prontidão, prevista na doutrina militar (BRASIL, 2007) e observada no acionamento de missões nas Unidades; e ao potencial, devido à distribuição territorial das organizações, ao alcance do vetor aéreo e à versatilidade das aeronaves que contribuíram sobremaneira para o cumprimento da missão (BRASIL, 2012).

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

O desenho institucional buscou uma estrutura mais enxuta e objetiva para focar na atividade finalística (BRASIL, 2018). Ao mesmo tempo, foi inserido o trabalho matricial, por meio de uma sequência de reuniões mensais que começavam com a análise funcional dos indicadores e riscos, passavam pela análise transversal e, ao final, culminavam na tomada de

decisão pelo Comandante nas Reuniões de Aprendizado Estratégico (BRASIL, 2018a). Em resumo, o COMPREP encontrou uma forma de trabalhar matricialmente respeitando a hierarquia.

Em outras palavras, tanto o domínio de competências quanto o desenho institucional foram modernizados a partir do cumprimento de ordens emanadas pelas diretrizes da reestruturação e pelas determinações do Comandante de Preparo. Assim, as características da Instituição Militar contribuíram para o alto grau percebido nesse elemento.

Contudo, a capacidade institucional tem sido afetada pelas restrições orçamentárias comuns aos órgãos do Executivo Federal nos últimos anos, uma vez que elas limitaram os deslocamentos para exercícios e para cursos, além da própria disponibilidade logística, diminuindo o potencial de preparo.

Relacionamento e Colaboração

O questionário para Avaliação do Modelo de Governança mostrou a atuação colaborativa como processo mais consolidado para o Quartel-General do Comando do Preparo (por meio de reuniões periódicas com outros grandes comandos ou pelas suas reuniões matriciais internas), do que para as organizações subordinadas, que relataram (nos questionários e entrevistas) óbices como, por exemplo, a falta de autonomia para definir regras e alocar recursos, bem como a escassez de recursos humanos e materiais que seriam empregados nesse fim.

Todavia, a variedade de relações do comando foi bem menor do que a realidade vivida pelas subordinadas, que atuaram diretamente com a sociedade, iniciativa privada e com outros órgãos, na busca de soluções para os problemas comuns. A busca de parcerias ocorreu independentemente de determinação superior.

Apesar dos óbices relatados, as organizações subordinadas relataram que o relacionamento com outros órgãos costumava ser bom, ainda que houvesse a predominância dos valores hierárquicos sobre os valores colaborativos.

De acordo com os questionários e as entrevistas, verificou-se que a hierarquia e a disciplina não tiveram grande influência sobre a atuação em rede das organizações do COMPREP, acontecendo independentemente desses fatores e de forma recorrente.

Inovação

Por meio da aplicação de questionário específico nas organizações subordinadas, constatou-se que o processo de inovação ainda estava amadurecendo, pois obteve a nota 3,3 em um máximo de 5.

De uma maneira geral, as Unidades entenderam que houve espaço para a proposição de inovações, bem como a tolerância à tentativa e erro – fato surpreendente em uma Organização Militar. De acordo com as respostas, os principais indutores nesse processo foram o incentivo por parte do comando e as características pessoais do efetivo (como a experiência ou capacitação).

Foram levantadas diversas inovações no COMPREP: a reestruturação da estrutura, considerada disruptiva (em razão do nível de profundidade e do curto prazo de implantação); a implantação da governança pública (antes mesmo da emissão do Decreto de governança); e o estabelecimento de novos procedimentos em virtude da doutrina unificada em um único setor.

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

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

Desempenho

O Comando de Preparo consolidou o processo de monitoramento e avaliação no ano de 2019, estabelecendo uma série de indicadores de esforço (insumos, excelência e execução) e de resultado (eficácia), alimentados principalmente pelas OM subordinadas (2019b). O controle periódico, a técnica multidisciplinar de identificação de problemas e as ações corretivas registradas em planos de ação contribuíram para os altos índices alcançados nos resultados, solidificando o processo e o sucesso da correção de rumos. Mesmo com alguns óbices detectados no esforço, ocasionados pela restrição orçamentária que impactou o suporte logístico a alguns tipos de aeronaves, a eficácia do preparo operacional, medida principalmente pelas competências desenvolvidas, obteve bom desempenho.

A quantidade observada de indicadores de excelência, referentes às inspeções nas organizações subordinadas, bem como de execução, para monitoramento dos projetos, dos programas e do próprio planejamento estratégico, o Plano Setorial (BRASIL, 2019),

demonstrou uma forte preocupação do órgão com o controle sobre as ações realizadas pelas organizações subordinadas, típica de uma instituição hierárquica. Esses indicadores foram utilizados para detecção mensal de problemas que estivessem dificultando o atingimento das metas e analisados no ciclo mensal de reuniões citadas no desenho institucional.

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

Valor público

O valor público da FAB foi alto, conforme demonstrado nas pesquisas de opinião realizadas pelo Instituto de Pesquisas Datafolha (2019), e pelo Ibope Inteligência (2019), em que as Forças Armadas foram consideradas as instituições mais confiáveis. As Unidades do COMPREP, por serem parte expressiva da atividade finalística da FAB, estão inseridas nessa percepção, pois participam diretamente de programas sociais criados pelo governo federal e de ações subsidiárias e complementares. Essas atividades geraram confiança na Instituição, associadas aos valores cívicos e de patriotismo inerentes à profissão militar, incluindo a integridade, presente no Estatuto dos Militares (BRASIL, 1980) e no Programa de Formação e Fortalecimento de Valores (BRASIL, 2016).

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

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

Conclusão

O Comando de Preparo da FAB foi criado no ano de 2017 com a responsabilidade pelo desenvolvimento de competências e da doutrina de suas organizações militares subordinadas. Nessa fase houve a implantação da governança pública no COMPREP como uma boa prática de gestão. Nesse contexto, esta pesquisa analisou como as particularidades de uma organização militar influenciaram o processo de implantação da governança pública na estrutura hierarquizada do Comando de Preparo da Força Aérea Brasileira, por meio de pesquisa bibliográfica, análise documental, aplicação de questionários e entrevistas.

Os dados coletados foram cruzados e organizados de acordo com as categorias de análise oferecidas na Cadeia de Governança Pública: i) qualidade e capacidade institucional, ii) relacionamento e colaboração, iii) inovação, iv) desempenho, v) valor público. De uma maneira geral, todos os elementos demonstraram bons resultados no questionário de diagnóstico, exceto a inovação que alcançou pontuação intermediária de amadurecimento.

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

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

Quanto à capacidade de gerar inovações, novamente a hierarquia e a disciplina não se apresentaram como barreiras, pois estas estavam na falta de pessoal qualificado e especializado e de recursos. Na verdade, o incentivo do comando superior ou do próprio Comandante (ou Diretor), ao lado da experiência e da qualificação profissional do efetivo, foram considerados os maiores facilitadores.

Quanto ao desempenho, no conjunto, o processo de monitoramento e avaliação atingiram o nível avançado, devido à estrutura consolidada de apuração de indicadores, análise matricial e tomada de decisão, bem como pelo cumprimento das determinações do Comandante de Preparo. Mais uma vez, a hierarquia despontou como um bom fator contribuinte.

Por fim, em relação ao COMAE (beneficiário direto), o valor gerado pelo COMPREP foi considerado bom, pois houve esforço entre as partes para alinhamento sobre o

desenvolvimento das capacidades. Nessa relação, a colaboração – e não a hierarquia – foi o fator preponderante. Por sua vez, para a sociedade, as pesquisas sobre confiança nas instituições apontaram as Forças Armadas dentre as mais confiáveis, impulsionadas pelo cumprimento de missões subsidiárias.

Consolidando os resultados da pesquisa, visualizou-se que, predominantemente, as características da instituição militar influenciaram de modo positivo a implantação da governança pública no Comando de Preparo.

Resumidamente, as categorias de desempenho e de inovação foram impactadas positivamente pela hierarquia e disciplina, típicas das organizações militares. Por outro lado, as categorias relacionamento e colaboração e valor público não se mostraram influenciadas pela hierarquia e disciplina. Destaca-se que outras características das organizações militares, como a doutrina de prontidão e liderança e, ainda, a colaboração, foram responsáveis pelos resultados positivos nas categorias qualidade e capacidade institucional e valor público, respectivamente.

Referências

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

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

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

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

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

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

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2012. Brasília, 2012a. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Glossário da Forças Armadas: MD35-G-01**. 5. ed. Brasília: DF, 2015. 292 p.

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

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

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

BRASIL. **Decreto nº 9.077, de 8 de junho de 2017**. Altera o Decreto nº 6.834, de 30 de abril de 2009, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, e o Decreto nº 5.144, de 16 de julho de 2004, que regulamenta os §§ 1º, 2º e 3º do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, no que concerne às aeronaves hostis ou suspeitas de tráfico de substâncias entorpecentes e drogas afins, e dispõe sobre a estrutura do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro – SISDABRA. 2017. Disponível em:< [http://www .planalto.gov.br/ccivil_03/ _Ato2015-2018/2017/Decreto/D9077.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9077.htm#art1). Acesso em: 12 out. 2019>.

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

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. 2017b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm>. Acesso em: 19 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Comando de Preparo. **GT_EXOP-planilha_consolidada.xls**. Brasília, 2017.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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