

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES**

**MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA APLICADO AO PROCESSO DE  
REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS: ESTUDO DE CASO DA DIVISÃO DE  
PROGRAMAS E PROJETOS (IE2) DO DAC**

**CARLOS EDUARDO LOPES DE ALMEIDA**

**PAULO ROBERTO PEREIRA**

**ORIENTADOR: JOSÉ AUGUSTO ABREU SÁ FORTES**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA AVIAÇÃO CIVIL**

**PUBLICAÇÃO: E-TA-02A/2005**  
**BRASÍLIA/DF: OUTUBRO/2005**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES**

**MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA APLICADO AO PROCESSO  
DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS: ESTUDO DE CASO DA DIVISÃO  
DE PROGRAMAS E PROJETOS (IE2) DO DAC.**

**CARLOS EDUARDO LOPES DE ALMEIDA**  
**PAULO ROBERTO PEREIRA**

**MONOGRAFIA DE CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO SUBMETIDA AO CENTRO DE  
FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES DA  
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, COMO PARTE DOS REQUISITOS  
NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE ESPECIALISTA EM GESTÃO  
DA AVIAÇÃO CIVIL.**

**APROVADA POR:**

---

**JOSÉ AUGUSTO ABREU SÁ FORTES, PhD (UnB)**  
**(Orientador)**

---

**ADYR DA SILVA, PhD (UnB)**  
**(Examinador)**

---

**JOSÉ ALEX SANT'ANNA, PhD (UnB)**  
**(Examinador)**

---

**JOAQUIM JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO, PhD (UnB)**  
**(Examinador)**

**BRASÍLIA/DF, 21 DE OUTUBRO DE 2005**

## FICHA CATALOGRÁFICA

ALMEIDA, CARLOS EDUARDO LOPES DE  
PEREIRA, PAULO ROBERTO

Modelo de excelência em gestão pública aplicado ao processo de registro de aeródromos privados: Estudo de Caso da Divisão de Programas e Projetos (IE2) do DAC Brasília/DF, 2005

xii, 50 p., 210x297mm (CEFTRU/UnB, Especialista, Gestão da Aviação Civil, 2005).

Monografia de Especialização - Universidade de Brasília, Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes.

1. Estudo de Caso  
3. Gestão Pública

2. Modelo de Excelência  
4. Processo de Registro de Aeródromos Privados

I. CEFTRU/UnB

II. Título (série)

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALMEIDA, C. E. L. e PEREIRA, P. R. (2005). Modelo de Excelência em Gestão Pública Aplicado ao Processo de Registro de Aeródromos Privados: Estudo de Caso da Divisão de Programas e Projetos (IE2) do DAC. Monografia de Especialização, Publicação **E-TA-002A/2005**, Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 50 p.

## CESSÃO DE DIREITOS

NOME DOS AUTORES: Carlos Eduardo Lopes de Almeida e Paulo Roberto Pereira.

TÍTULO DA MONOGRAFIA: Modelo de Excelência em Gestão Pública Aplicado ao Processo de Registro de Aeródromos Privados: Estudo de Caso da Divisão de Programas e Projetos (IE2) do DAC.

GRAU/ANO: Especialista / 2005

É concedida à Universidade de Brasília, permissão para reproduzir cópias desta monografia de especialização e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. Os autores reservam outros direitos de publicação e nenhuma parte desta monografia de especialização pode ser reproduzida sem a autorização por escrito dos autores.

---

Carlos Eduardo Lopes de Almeida

---

Paulo Roberto Pereira

## DEDICATÓRIA

A minha mãe, irmã e irmão que, mesmo estando distantes, sempre transmitiram uma palavra de conforto e otimismo.

*Carlos Eduardo*

Ao filho João Victor, meu maior feito. À esposa Luciene, pela força, carinho e dedicação dados a mim de forma sempre generosa.

*Paulo Roberto*

## **AGRADECIMENTOS**

Em cenários complexos, os resultados só são alcançados quando os esforços são conjugados.

Por isso, ao finalizar a elaboração desta pesquisa, agradecemos às pessoas que ajudaram a torná-la realidade.

À Deus, por ter iluminado o caminho que levou à conclusão da pesquisa.

Ao Brigadeiro Adyr da Silva pela transmissão de conhecimentos e de suas experiências, não só aquelas de ‘priscas eras’, como também a disseminação dos conceitos mais modernos da Aviação Civil.

Ao Professor e Orientador José Augusto Abreu Sá Fortes, pela paciência na orientação, conduzindo ao melhor caminho para alcançar os objetivos propostos.

À Silvia, Júlio e o Senhor Gilson, pelo tratamento sempre atencioso e carinhoso, além de eficiente, sempre que necessário.

À todos os professores pela preocupação em transmitir da melhor forma possível os ensinamentos que certamente nos serão extremamente úteis em nossa vida profissional

Por fim, um agradecimento especial às Chefias do Departamento de Aviação Civil pela oportunidade que foi dada.

## RESUMO

A presente monografia apresenta um estudo de caso com aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública ao processo de registro de aeródromos privados. Nesta pesquisa, entende-se como processo de registro a autorização de construção, autorização de modificação de características físicas e/ou operacionais, o registro, a alteração de registro e a renovação de registro de aeródromos privados.

A pesquisa foi motivada pela hipótese de que é possível uma transformação gerencial do atual modelo de gestão do processo de registro de aeródromos privados com base nos fundamentos preconizados pelo Modelo de Excelência em Gestão Pública, visando a maior satisfação do usuário, o qual busca o deferimento do processo no menor prazo possível.

A metodologia utilizada na pesquisa foi dividida em quatro etapas: 1<sup>a</sup> – estabelecimento dos fundamentos de excelência para avaliação e análise do sistema de gestão da Infra-Estrutura Aeroportuária Brasileira, no que diz respeito ao processo de registro de aeródromos privados; 2<sup>a</sup> – discriminação do processo de registro de aeródromos privados, apontando os seus principais óbices e pontos fortes; 3<sup>a</sup> – análise e avaliação da atual gestão do processo de registro de aeródromos privados; 4<sup>a</sup> – proposta de aplicação dos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública para a melhoria do desempenho do processo de registro de aeródromos privados.

Por fim, à luz dos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, foi identificado que os registros de aeródromos privados processados no Departamento de Aviação Civil (DAC), apresentam deficiências, as quais poderão ser transformadas em oportunidades para melhoria, por intermédio da designação de uma equipe de acompanhamento para execução do modelo, controle e verificação das metas estabelecidas, planejamento de ações a serem tomadas e nova execução dos planos reavaliados, fechando-se o ciclo PDCA, planejamento – execução – controle - ação.

## ABSTRACT

This study shows the application of the Brazilian Excellence in Government Model to the register of private aerodromes. It is understood as 'register' the authorization of construction, authorization of modification of physical and/or operational characteristics, the register, the alteration of register and the renewal of register of private aerodromes.

The research was motivated by the hypothesis that it is possible a management transformation of the current management of the process of register of private aerodromes, using the basis of the beddings praised for the Brazilian Excellence in Government Model, aiming at the biggest satisfaction of the user, which searches the granting of the process as soon as possible.

The methodology used in the research was divided in four stages: 1<sup>a</sup> - establishment of the beddings of excellence for evaluation and analysis of the management of register of private aerodromes; 2<sup>a</sup> - discrimination of the process of register of private aerodromes, pointing its main obstacles and qualities; 3<sup>a</sup> - analysis and evaluation of the current management of the process of register of private aerodromes; 4<sup>a</sup> - proposal of application of the beddings of the Excellence in Government Model for the improvement of the performance of the process of register of private aerodromes.

Finally, using the beddings of the Brazilian Excellence in Government Model, it was identified that the registers of private aerodromes processed in the Department of Civil Aviation presents deficiencies, which could be transformed into chances for improvement, by the assignment of a team of quality for doing the model, checking the established goals, planning action to be taken and new execution of the reevaluated plans, closing the Plan-Do-Check-Act cycle.

## SUMÁRIO

<b>Capítulo</b>		<b>Página</b>
<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b>	<b>PROBLEMA</b>	<b>1</b>
<b>1.2</b>	<b>HIPÓTESES</b>	<b>2</b>
<b>1.3</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>3</b>
<b>1.3.1</b>	<b>Objetivo Geral</b>	<b>3</b>
<b>1.3.2</b>	<b>Objetivo Específico</b>	<b>3</b>
<b>1.4</b>	<b>JUSTIFICATIVA</b>	<b>3</b>
<b>1.5</b>	<b>METODOLOGIA</b>	<b>5</b>
<b>1.5.1</b>	<b>Revisão Bibliográfica</b>	<b>5</b>
<b>1.5.2</b>	<b>Estudo de Caso</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>NORMAS E CONCEITOS QUE REGEM A EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA</b>	<b>8</b>
<b>2.1</b>	<b>REFORMA DO ESTADO</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>INICIATIVAS PRIVADAS E DO ESTADO</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>A ESTRUTURA DA GESTÃO NA DIVISÃO DE PROGRAMAS E PROJETOS (IE2) – PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS</b>	<b>15</b>
<b>3.1</b>	<b>DESCRIÇÃO BÁSICA</b>	<b>15</b>
<b>3.2</b>	<b>PRINCIPAIS PROCESSOS E PRODUTOS DA IE2</b>	<b>17</b>
<b>3.3</b>	<b>PRINCIPAIS CLIENTES E PARTES INTERESSADAS NOS SERVIÇOS</b>	<b>19</b>
<b>3.4</b>	<b>AMBIENTE E FORÇA DE TRABALHO</b>	<b>20</b>
<b>3.5</b>	<b>FLUXOGRAMAS</b>	<b>21</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE, AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS</b>	<b>31</b>
<b>4.1</b>	<b>DELIMITAÇÃO DA PESQUISA</b>	<b>32</b>
<b>4.2</b>	<b>RESULTADO DO LEVANTAMENTO DE DADOS</b>	<b>33</b>

<b>4.3</b>	<b>ANÁLISE DO PROCESSO E IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS</b>	<b>34</b>
<b>5</b>	<b>PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DO PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS</b>	<b>39</b>
<b>5.1</b>	<b>OPORTUNIDADES PARA MELHORIA</b>	<b>39</b>
<b>5.2</b>	<b>INDICADORES DE DESEMPENHO</b>	<b>43</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b>	<b>47</b>
<b>7</b>	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>49</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela</b>		<b>Página</b>
<b>2.1</b>	Fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública	<b>9</b>
<b>3.1</b>	Processo de Registro de Aeródromos Privados	<b>19</b>
<b>3.2</b>	Processos de Apoio ao Registro de Aeródromos Privados	<b>20</b>
<b>3.3</b>	Nível de Escolaridade do Efetivo da IE2	<b>21</b>
<b>4.1</b>	Quantidade de Requerimentos de Registro Protocolados no DAC	<b>31</b>
<b>4.2</b>	Principais Documentos Emitidos pela IE2, Referentes ao Registro de Aeródromos Privados (1º Semestre de 2005)	<b>32</b>
<b>4.3</b>	Tempo médio para deferimento das solicitações de registro encaminhadas ao DAC (1º semestre de 2005)	<b>33</b>
<b>4.4</b>	Tempo Médio de Resposta dos Órgãos Regionais de Controle de Tráfego Aéreo e da Direng, Para os Aeródromos Privados em Estudo	<b>34</b>
<b>5.1</b>	Indicadores de Produtividade/Qualidade e Objetivos da Melhoria	<b>44</b>
<b>5.2</b>	Indicadores Operacionais Aplicáveis e Fontes das Informações	<b>45</b>
<b>5.3</b>	Indicadores de desempenho	<b>46</b>

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Ilustração</b>		<b>Página</b>
<b>3.1</b>	Organograma do DAC	<b>16</b>
<b>3.2</b>	Fluxograma do Processo de Autorização de Construção ou de Modificação das Características Físicas e/ou Operacionais de Aeródromos Privados	<b>23</b>
<b>3.3</b>	Fluxograma do Processo de Registro e Alteração de Registro de Aeródromos Privados	<b>24</b>
<b>3.4</b>	Fluxograma do Processo de Renovação de Registro de Aeródromos Privados	<b>25</b>

## LISTA DE ABREVIACOES

<b>ANAC</b>	Agência Nacional de Aviao Civil
<b>ART</b>	Anotao de Responsabilidade Técnica
<b>COMAER</b>	Comando da Aeronáutica
<b>CONFEA</b>	Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
<b>CREA</b>	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
<b>DAC</b>	Departamento de Aviao Civil
<b>DECEA</b>	Departamento de Controle do Espaço Aéreo
<b>DIRENG</b>	Diretoria de Engenharia da Aeronáutica
<b>FPNQ</b>	Fundao para o Prêmio Nacional da Qualidade
<b>GESPÚBLICA</b>	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratizao
<b>IAC</b>	Instruo de Aviao Civil
<b>IAC 4301</b>	Instruo para Autorizao de Construo e de Registro de Aeródromos Privados
<b>IE2</b>	Divisão de Programas e Projetos
<b>IV PDSAC</b>	Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviao Civil
<b>PNQ</b>	Prêmio Nacional da Qualidade
<b>PQGF</b>	Prêmio Qualidade do Governo Federal
<b>PQSP</b>	Programa da Qualidade do Serviço Público
<b>SEFA</b>	Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica
<b>SERAC</b>	Serviço Regional de Aviao Civil
<b>SIE</b>	Subdepartamento de Infra-Estrutura
<b>SPCON</b>	Subdepartamento de Planejamento e Controle
<b>SSA</b>	Subdepartamento de Serviços Aéreos
<b>STE</b>	Subdepartamento Técnico-Operacional

## **1. INTRODUÇÃO**

A Lei Nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, estabelece que:

Art. 30. Nenhum aeródromo civil poderá ser utilizado sem estar devidamente cadastrado.

§1º Os aeródromos públicos e privados serão abertos ao tráfego através de processo, respectivamente, de homologação e registro.

...

Art. 34. Nenhum aeródromo poderá ser construído sem prévia autorização da autoridade aeronáutica.

De acordo com a Lei Nº 65.144, de 12 de setembro de 1969, que institui o Sistema de Aviação Civil, compete ao Departamento de Aviação Civil (DAC) a orientação, coordenação e controle referente à instalação, à manutenção e à operação de aeródromos civis, inclusive no que diz respeito aos serviços de apoio necessário à navegação aérea.

Desta forma, deve ser solicitada ao DAC a autorização para construção de qualquer aeródromo em território brasileiro e, depois de construído, deve ser solicitado o seu registro e abertura ao tráfego aéreo, nos termos da Instrução de Aviação Civil IAC 4301 “Instrução para Autorização de Construção e de Registro de Aeródromos Privados”, aprovada pela Portaria DAC Nº 1.593/DGAC, de 19 de dezembro de 2001.

A IAC 4301 estabelece normas específicas para a solicitação de autorização de construção, autorização de modificação de características físicas e/ou operacionais, registro, alteração de registro e renovação de registro de aeródromos privados junto ao DAC, definidos, neste trabalho, simplesmente por solicitação de registro de aeródromo privado.

### **1.1. PROBLEMA**

A insatisfação dos usuários demonstrada ao longo de 2004 com o processo de registro de aeródromos privados, por meio de ligações telefônicas, cartas e mensagens fax, indicaram a necessidade de melhoria dos serviços prestados. Tal insatisfação deve-se, principalmente, à

morosidade na análise e resposta das solicitações referentes à autorização de construção, autorização de modificação de características, registro, alteração de registro e renovação de registro de aeródromos privados.

Outros problemas identificados na Divisão de Programas e Projetos do DAC, responsável pelo registro de aeródromos privados, são destacados a seguir:

- não-uniformidade de tratamento a todos os usuários;
- falta de revisão das normas que regulamentam o processo;
- falta de controle dos processos em andamento;
- incidência de erros nos documentos emitidos;
- falta de um programa de qualificação dos funcionários; e
- baixa utilização de recursos tecnológicos.

## **1.2. HIPÓTESES**

A presente pesquisa parte da hipótese de que é possível uma transformação gerencial do processo de registro de aeródromos privados, com base nos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública, de forma a modernizar a gestão desse processo, tornando-o mais eficiente e orientado para melhor atender ao cidadão.

A transformação gerencial proposta, para uma prestação de serviços públicos com qualidade, será possível, principalmente, abordando os seguintes aspectos:

- a) não há entendimento entre os requisitos que caracterizam o estágio inicial rumo à excelência do desempenho;
- b) não existem medição e identificação visando melhorar o desempenho;
- c) não são consideradas e integradas as necessidades de todas as partes interessadas;
- d) não são identificados e entendidos, de forma sistêmica, os pontos fortes e as oportunidades para melhoria; e
- e) não é promovida a cooperação interna entre Divisões, processos e força de trabalho.

### **1.3. OBJETIVOS**

#### **1.3.1 Objetivo Geral**

Identificar as oportunidades para melhoria da Gestão da Infra-Estrutura Aeroportuária, com relação ao registro de aeródromos privados.

Apoiar a transformação gerencial, com ênfase: na produção de resultados que atendam as necessidades e expectativas dos usuários; na otimização dos custos operacionais; na motivação dos servidores; na delegação de responsabilidades; na racionalidade das análises; no modo de fazer; na definição clara de objetivos e no controle dos resultados.

#### **1.3.2 Objetivo Específico**

O objetivo específico desta pesquisa é a aplicação dos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública no processo de registro de aeródromos privados, destacando os seguintes aspectos:

- a) analisar o atual processo de registro de aeródromos privados de acordo com os fundamentos da gestão de excelência do serviço público;
- b) diagnosticar as oportunidades para melhoria do processo de registro de aeródromos privados;
- c) definir as diretrizes para melhoria da gestão numa visão sistêmica, que a direcionará para a excelência do desempenho; e
- d) estabelecer os indicadores a serem utilizados na avaliação do atual modelo de gestão.

### **1.4. JUSTIFICATIVA**

O Governo Federal instituiu, em 03 de março de 1998, o Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF), constituindo uma das ações estratégicas do Programa da Qualidade do Serviço Público (PQSP). O PQSP tem como finalidade reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovem auto-desempenho institucional, com qualidade em gestão. Essa ação evidencia a preocupação do Governo Federal nos resultados alcançados pelas organizações públicas, com a implementação da Gestão pela Qualidade e estimulando a priorização pelas ações voltadas para melhoria da gestão e do desempenho institucional.

Com base nessa iniciativa, o número de organizações públicas que obtiveram sucesso com a aplicação do Modelo de Excelência em Gestão Pública bem demonstra a importância e a relevância do tema escolhido.

Exemplos de organizações públicas reconhecidas e premiadas pelo PQGF: Instituto Estadual de Hematologia (HEMORIO), Furnas Centrais Elétricas, ELETROBRAS Termonuclear S/A – Usina de Angra 1, Instituto Militar de Engenharia (IME), PETROBRAS – Unidade de Negócios de Exploração e Produção / Bacia de Solimões, Banco do Brasil S/A – Diretoria de Crédito, Quarto Regimento de Carros de Combate – Exército Brasileiro, Delegacia Regional do Trabalho do Rio de Janeiro, Aeroporto Internacional de Brasília – INFRAERO, Tribunal de Contas da União (TCU), Centro de Análise de Sistemas Navais – Marinha do Brasil, INMETRO/RJ, e tantas outras.

Diversas organizações que aplicam o Modelo de Excelência em Gestão Pública, norteadas pelo o que está disposto no Artigo 37 da Constituição Federativa do Brasil, obtiveram resultados positivos em benefício dos cidadãos. Com base nesses exemplos, torna-se imperativo a realização de uma pesquisa voltada para a melhoria da gestão do processo de registro de aeródromos privados.

Desta forma, cabe citar CARR e LITTMAN (1998) quando mencionam que, mesmo quando os produtos e serviços oferecidos são realmente de boa qualidade, não podem chegar a um nível de excelência, a não ser que satisfaçam as necessidades e expectativas dos usuários. É interessante ressaltar a visão da excelência no âmbito do governo norte-americano, de acordo com CARR e LITTMAN (1998, p. xiv):

O povo americano parte do princípio de que os produtos e serviços governamentais são os melhores e que a Qualidade do governo está sempre melhorando. Os líderes governamentais e funcionários são muito respeitados e admirados. Acoplado à indústria e à educação, o governo vai transformar a marca *Made in America* num símbolo mundial de excelência.

Os Órgãos Públicos do Brasil devem ter essa visibilidade para o povo, o que poderá ser conseguido por meio da melhoria dos serviços prestados.

## **1.5. METODOLOGIA**

### **1.5.1 Revisão Bibliográfica**

CARR e LITTMAN (1998), DEMING (1993), GESPÚBLICA (2005), LIMA (2005), MARINI (2002), MARTINS (2003) e VEIGA (1998), entre outras instituições e autores, têm considerado que a Qualidade dos sistemas de gestão pública e a Qualidade dos bens e serviços prestados pelos Serviços Públicos são alguns dos pontos básicos da reforma da Administração Pública como forma de satisfação dos cidadãos e das organizações e da redução dos gastos públicos.

Os Modelos de Excelência, ao longo das últimas décadas, têm apresentado uma evolução, tornando-se uma ferramenta para a modernização, inovação e qualidade das Administrações Públicas, dinamizando novos métodos de gestão pública, aperfeiçoando as metodologias de planejamento e de estratégias, desenvolvendo a competência das pessoas, redesenhando processos de trabalho mais céleres e transparentes e aproveitando a potencialidade das tecnologias da informação, para a aproximação dos serviços aos cidadãos.

Acompanhar o “estado da arte” da gestão garante a identidade do modelo com o pensamento contemporâneo sobre Excelência em Gestão. Acompanhar as mudanças na Administração Pública garante a identificação do modelo com a realidade das organizações públicas brasileiras.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é a representação de um sistema gerencial constituído de sete partes integradas, que orientam a adoção de práticas de Excelência em Gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e de excelência em gestão.

FERREIRA (2003), por meio de pesquisa documental e entrevista com especialistas em avaliação da gestão e processos de premiação, faz uma análise comparativa do PQGF com outros prêmios de qualidade, considerados referenciais no mundo. O autor apontou um nível de maturidade do PQGF equivalente aos prêmios mais antigos e reconhecidos no mundo, apresentando um alto número de candidatas e de premiações, evidenciando o empenho de diversos Órgãos Públicos em atingir a excelência em sua gestão.

A qualidade de vida é um desejo e uma meta de todos nós. Viver num país de mais qualidade é um desafio que nos move e motiva dia-a-dia, exigindo a qualidade em todos os setores da sociedade, principalmente, pela qualidade na saúde, na educação e formação profissional, nos sistemas de segurança social, na gestão municipal e em todos os setores onde atue o aparelho do Estado - defesa, segurança pública, economia, obras públicas, cultura, ciência e tecnologia, etc. Mas a Qualidade dos bens e serviços da Administração exige a Qualidade da Gestão Pública.

A Qualidade não nasce por geração espontânea, nem pelos esforços isolados de cada um de nós. Necessita-se da implementação de Sistemas de Gestão da Qualidade que criem, em cada Serviço, a Cultura da Qualidade e a Excelência da Gestão.

### **1.5.2 Estudo de Caso**

O estudo de caso se caracteriza como uma pesquisa cujo objeto é uma unidade específica, visando um exame detalhado do ambiente, de uma simples pessoa ou de uma situação. Esta é uma estratégia utilizada por pesquisadores que procuram responder às questões ‘como’ e ‘por que’ certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto em particular.

Desta forma, a presente pesquisa apresenta um estudo de caso onde o fenômeno analisado é o processo de registro de aeródromos privados dentro do contexto do modelo de excelência de gestão pública. A pesquisa foi dividida em quatro etapas, a saber:

1ª etapa - apresentação dos fundamentos de excelência para análise e avaliação do processo de registro de aeródromos privados. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica às fontes que tratam de modelos de gestão pela qualidade, tanto aqueles aplicados na administração pública quanto aqueles aplicados na iniciativa privada brasileira.

2ª etapa - descrição e acompanhamento do processo de registro de aeródromos privados, durante o 1º semestre de 2005, apontando os seus principais óbices e pontos fortes, destacando o tempo para deferimento ou indeferimento das solicitações bem como os processos de apoio.

3ª etapa - análise e avaliação da atual gestão do processo de registro de aeródromos privados, tendo como base os 10 fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública.

4ª etapa - aplicação dos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública ao processo de registro de aeródromos privados, apresentando indicadores de desempenho e as oportunidades para melhoria.

## 2. NORMAS E CONCEITOS QUE REGEM A EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA

A compreensão de que o maior desafio do setor público brasileiro é de natureza gerencial fez com que o GESPÚBLICA buscasse, na década de 90, um novo modelo de gestão pública focado em resultados e orientado para o cidadão (PQSP, 2004).

O Modelo de Gestão Pública proposto deveria orientar as Organizações na transformação gerencial e, ao mesmo tempo, permitir avaliações comparativas de desempenho, entre as Organizações Públicas estrangeiras e brasileiras e, até mesmo, com Organizações do setor privado. Em 1997, o GESPÚBLICA optou pelos critérios de excelência utilizados no Brasil e em diversos países, cujos fundamentos representam o “estado da arte” em gestão.

Os critérios de excelência podem ser definidos como um modelo sistêmico de gestão, construídos sobre uma base de fundamentos essenciais à obtenção da excelência do desempenho. Para o GESPÚBLICA, esses critérios de excelência são aqueles definidos pela Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Artigo 37: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...*”

O Modelo de Excelência em Gestão Pública passa por aperfeiçoamentos contínuos com o propósito de acompanhar o “estado da arte” da gestão preconizados por modelos de referência que lhe deram origem e de acompanhar também as mudanças ocorridas na administração pública brasileira.

Esse Modelo de Excelência foi concebido a partir da premissa de que é preciso ser excelente sem deixar de ser público, alicerçado em fundamentos próprios da gestão da excelência contemporânea e condicionado aos princípios constitucionais próprios da natureza pública das organizações. Esses fundamentos e princípios constitucionais, juntos, definem o que se entende hoje por Excelência em Gestão Pública.

Orientados por estes princípios constitucionais, integram a base de sustentação do Modelo de Gestão Pública os fundamentos apresentados a seguir:

**Tabela 2-1: Fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública  
(GESPÚBLICA, 2005).**

Fundamentos
<ul style="list-style-type: none"><li>• Excelência dirigida ao cidadão</li><li>• Gestão participativa</li><li>• Gestão baseada em processos e informações</li><li>• Valorização das pessoas</li><li>• Visão de futuro</li><li>• Aprendizado organizacional</li><li>• Agilidade</li><li>• Foco em resultados</li><li>• Inovação</li><li>• Controle social</li></ul>

O Instrumento para Avaliação da Gestão Pública (GESPÚBLICA, 2005), que consiste num conjunto de orientações e parâmetros de avaliação da gestão, será adotado para avaliação do gerenciamento do registro de aeródromos privados, tendo por referência o Modelo de Excelência em Gestão Pública e os conceitos e fundamentos preconizados pelo GESPÚBLICA.

De acordo com o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública (GESPÚBLICA, p. 9-11, 2005), os fundamentos de excelência em gestão são apresentados como se segue:

Excelência dirigida ao cidadão: Excelência em gestão pública pressupõe atenção prioritária ao cidadão e à sociedade na condição de usuários de serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações públicas. As organizações públicas, mesmo as que prestam serviços exclusivos de Estado, devem submeter-se à avaliação de seus usuários, obterem o conhecimento necessário para gerar produtos e serviços de valor para esses cidadãos e, com isso, proporcionar-lhes maior satisfação. Esse fundamento envolve não apenas o cidadão individualmente, mas também todas as formas pelas quais se faça representar: empresas, associações, organizações e representações comunitárias.

Gestão participativa: O estilo da gestão pública de excelência é participativo. Isso determina uma atitude gerencial de liderança, que busque o máximo de cooperação das pessoas, reconhecendo a capacidade e o potencial diferenciado de cada um e harmonizando os interesses individuais e coletivos, a fim de conseguir a sinergia das equipes de trabalho. Uma gestão participativa genuína, ao requerer cooperação, compartilhamento de informações e confiança para delegar, dá autonomia para o alcance de metas. Como resposta, as pessoas tomam posse dos desafios e dos processos de trabalho dos quais participam, tomam decisões, criam, inovam e dão à organização um clima organizacional saudável.

Gestão baseada em processos e informações: O centro prático da ação da gestão pública de excelência é o processo, entendido como um conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transforma insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas) com alto valor agregado. Gerenciar um processo significa planejar, desenvolver e executar as suas atividades, e avaliar, analisar e melhorar seus resultados, o que proporciona melhor desempenho à organização. A gestão de processos permite a transformação das hierarquias burocráticas em redes de unidades de alto desempenho. Os fatos e dados gerados em cada um desses processos bem como os obtidos externamente à organização se transformam em informações que assessoram a tomada de decisão e alimentam a produção de conhecimentos. Esses conhecimentos dão à organização pública alta capacidade para agir e poder para inovar.

Valorização das pessoas: As pessoas fazem a diferença quando o assunto é o sucesso de uma organização. A valorização das pessoas pressupõe dar autonomia para atingir metas, criar oportunidades de aprendizado e de desenvolvimento das potencialidades e reconhecer o bom desempenho.

Visão de futuro: A busca da excelência nas organizações públicas é diretamente relacionada à sua capacidade de estabelecer um estado futuro desejado que dê coerência ao processo decisório e permita à organização antecipar-se às novas necessidades e expectativas dos cidadãos e da sociedade. A visão de futuro pressupõe a constância de propósitos - agir persistentemente, de forma contínua - para que as ações do dia-a-dia da organização contribuam para a construção do futuro almejado. A visão de futuro indica o rumo para a organização; a constância de propósitos a mantém nesse rumo.

Aprendizado organizacional: O aprendizado deve ser internalizado na cultura organizacional tornando-se parte do trabalho diário em quaisquer de suas atividades, seja na constante busca da eliminação da causa de problemas seja na busca de inovações e na motivação das pessoas pela própria satisfação de executarem suas atividades sempre da melhor maneira possível. É importante destacar que esse fundamento é transversal a toda a organização. Isso significa que, independentemente do processo produtivo, da prática de gestão ou do padrão de trabalho, o aprendizado deve ocorrer de maneira sistêmica. É preciso ir além dos problemas e procurar novas oportunidades para a organização. Isso é um processo contínuo e inesgotável que engloba tanto os aperfeiçoamentos incrementais como as inovações e a ruptura de práticas que deixam de ser necessárias, apesar da competência da organização em realizá-las.

Agilidade: A postura pró-ativa está relacionada à noção de antecipação e resposta rápida às mudanças do ambiente. Para tanto, a organização precisa antecipar-se no atendimento às novas demandas dos seus usuários e das demais partes interessadas. Papéis importantes desempenham as organizações públicas formuladoras de políticas públicas, à medida que percebem os sinais do ambiente e conseguem antecipar-se evitando problemas e/ou aproveitando oportunidades. A resposta rápida agrega valor à prestação dos serviços públicos e aos resultados do exercício do poder de Estado.

Foco em resultados: O resultado é a materialização de todo o esforço da organização para o atendimento das necessidades de todas as partes interessadas. O sucesso de uma organização é avaliado por meio de resultados medidos por um conjunto de indicadores.

Inovação: Inovação significa mudanças significativas (tecnologia, métodos, valores) para aperfeiçoar os serviços e produtos da organização. A organização deve ser conduzida e gerenciada de forma que a inovação se torne parte da cultura.

Controle social: A gestão das organizações públicas tem que estimular o cidadão e a própria sociedade a exercerem ativamente o seu papel de guardiões de seus direitos e de seus bens comuns. Nesse sentido, a boa gestão pública pressupõe a criação de canais efetivos de participação do cidadão nas decisões públicas, na avaliação dos serviços, até mesmo na avaliação da atuação da organização relativamente aos impactos que possa causar à saúde pública, à segurança e ao meio ambiente.

## **2.1. REFORMA DO ESTADO**

Como enfatizado por TOUSSAINT (2001), para que o processo de reforma do Estado tenha sucesso, é necessário que haja mudanças em três dimensões: a cultural, a de gestão e a institucional.

A mudança se dará com a implementação de uma nova filosofia de prestação de serviços públicos, para que os cidadãos disponham de atendimento de qualidade com relação às suas necessidades e expectativas, com reflexos na confiança nos serviços públicos e na política de governo bem como nos resultados, como forma de avaliação desses serviços.

Quanto à gestão, tem-se a adoção de um novo modelo de gerenciamento das autarquias preconizadas pelo PQGF, buscando oferecer à sociedade um melhor padrão de serviço público, resgatando dessa forma a já tão denegrada imagem do Estado.

O PQGF procura mudar tal situação, na medida em que o reconhecimento pela boa gestão e pelos bons serviços prestados, bem como a busca da excelência em gestão é um dos principais motivadores para a continuidade do processo de melhoria do desempenho em qualquer organização, pública ou privada.

Porém, a mais importante mudança dar-se-á no campo institucional com a constituição de autarquias públicas, materializadas no projeto de implantação das agências executivas, algumas inclusive já criadas como agências reguladoras, como a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a Agência Nacional do Petróleo (ANP), a Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT) e, mais recentemente, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), representando uma evolução em relação às agências executivas, pois podem ditar normas ao mercado, e não apenas fiscalizar o setor correspondente.

## **2.2. INICIATIVAS PRIVADAS E DO ESTADO**

O interesse em incentivar o setor produtivo e estabelecer padrões de referência para a melhoria contínua da qualidade e produtividade levou o setor privado a criar, em 1992, a Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade (FPNQ) e o próprio Prêmio Nacional da

Qualidade (PNQ), com significativa contribuição como indutor da melhoria da qualidade e produtividade das organizações públicas e privadas brasileiras.

Além do contínuo crescimento do número de organizações reconhecidas pelo PNQ, há muitas evidências de que o setor produtivo brasileiro vem obtendo avanços no âmbito da qualidade e produtividade. É o que revelam, por exemplo, dados de recente pesquisa feita pela CNI/BNDES/SEBRAE (*apud* LIMA,2005):

- A produtividade interna da indústria (os dados são de médias nacionais) cresceu 9% no último ano,
- O prazo de entrega de produtos pela indústria foi reduzido de 22 dias (95) para 17 dias (97), redução de 23% em 3 anos,
- O tempo médio gasto no processo produtivo baixou de 15 dias (95) para 12 dias (97), redução de 20% em 3 anos,
- Os dias de estoque de matéria prima caiu de 35 dias (95) para 29 dias (97), decréscimo de 17% em 3 anos.

Cabe citar algumas diferenças entre os setores públicos e privados apontados por RÉUS (2002, p. 6-7):

- a finalidade principal das atividades de caráter privado é o lucro, que lhe dá a capacidade de sobrevivência em um ambiente de alta competitividade; por sua vez, a principal finalidade das atividades públicas é prestar serviços à sociedade;
- no setor privado, a preocupação em satisfazer ao cliente é baseada no interesse, enquanto no setor público essa preocupação tem que ser alicerçada no dever;
- no setor privado, o cliente atendido remunera diretamente a organização, pagando pelo serviço recebido ou pelo produto adquirido; no setor público, o cliente atendido paga indiretamente, pela via do imposto, sem qualquer simetria entre a quantidade e a qualidade do serviço recebido e o valor do tributo que recolhe;
- as políticas voltadas para a Qualidade no setor privado referem-se a metas de competitividade no sentido da obtenção, manutenção e expansão de mercado, enquanto no setor público a meta é a busca da excelência no atendimento a todos os cidadãos, ao menor custo possível;

- as diferentes contingências a que estão submetidos os dois setores, como os limites de autonomia estabelecidos pela legislação e o perfil da clientela.

Mudar a forma de agir do serviço público equivale a dizer em mexer profundamente nas estruturas, nos processos e, mais do que tudo, na postura dos servidores, na atitude das pessoas. Atenção ao cliente (cidadão objeto do serviço) mais que no processo. Atenção aos resultados daquele serviço, mais que obediência aos padrões de procedimentos. Esse é o universo da excelência na gestão, ou seja, da qualidade.

De acordo com LIMA (2005), a reforma do estado promovida pelo governo federal está, sim, no rumo certo, e só a menção a seu objetivo final já bastaria para justificar essa afirmativa: *garantir ao cidadão brasileiro respeito e serviços públicos eficientes e de qualidade.*

Passos concretos já foram dados nessa direção. Entre eles, o novo modelo de gestão empreendedora, traçado para acabar com a praxe brasileira de serviços públicos em geral desleixados e alheios aos interesses do usuário – reflexo de um modelo de estado historicamente estruturado sobretudo como empregador, em vez de prestador de serviços, e que por isso não se preocupava com o estabelecimento de metas e a cobrança de seu cumprimento.

Fica claro – a sociedade começa a se dar conta disso – que aumento da produtividade, e não aumento de gastos, é o caminho para aperfeiçoar o serviço público no Brasil, mediante o estabelecimento de programas de metas e de avaliação de resultados, tendo em mente o atendimento de qualidade ao cidadão. Esse é um dos pontos capitais da reforma do estado.

### **3. A ESTRUTURA DA GESTÃO NA DIVISÃO DE PROGRAMAS E PROJETOS (IE2) – PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS**

#### **DESCRIÇÃO BÁSICA**

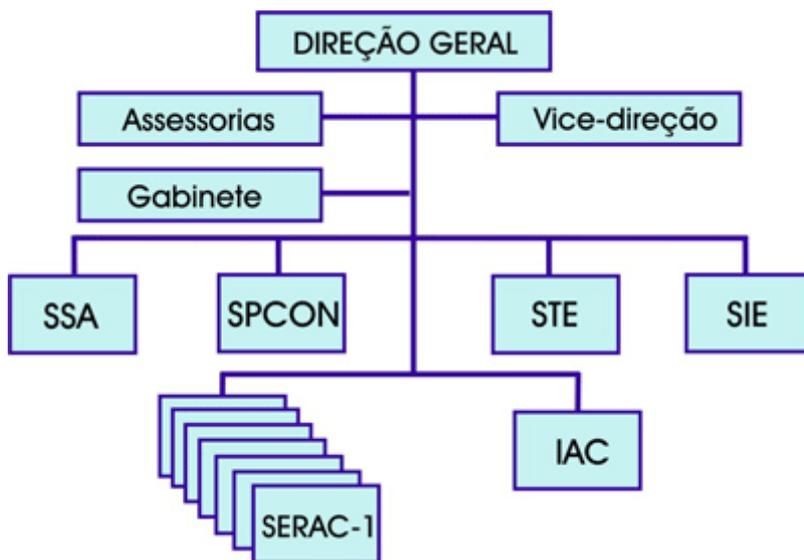
O DAC, Organização do Comando da Aeronáutica (COMAER) prevista pelo Decreto Nº 5.196, de 26 de agosto de 2004, tem por finalidade planejar, orientar, coordenar, gerenciar e controlar as atividades relacionadas com a Aviação Civil.

O DAC está diretamente subordinado ao Comando da Aeronáutica – Ministério da Defesa, estabelecido no Rio de Janeiro/RJ.

Entre as atribuições do DAC, está a autorização de construção e o registro de aeródromos privados. Em conformidade com o Decreto Nº 65.144, de 12 de setembro de 1966, que institui o Sistema de Aviação Civil, compete ao DAC a orientação, coordenação e controle referente à instalação, à manutenção e à operação de aeródromos civis, inclusive no que diz respeito aos serviços de apoio necessário à navegação aérea.

O Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil (IV PDSAC), aprovado pela Portaria Nº 375/GM-5, de 27 de maio de 1997, apresenta a política e a estratégia de desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil, com desdobramentos específicos para os três principais componentes do Sistema: recursos humanos; infra-estrutura aeronáutica; e serviços aéreos; destacando o papel do DAC nesse desenvolvimento.

Dentro da estrutura do DAC existem quatro Subdepartamentos: Planejamento e Controle, Infra-Estrutura, Serviços Aéreos e Técnico-Operacional. Também fazem parte do DAC o Instituto de Aviação Civil (IAC) e os Serviços Regionais de Aviação Civil (SERAC), sete ao todo, distribuídos pelo país. A estrutura do DAC é apresentada na Ilustração 3.1 a seguir.



**Ilustração 3.1 - Organograma do DAC.**

Fonte: Portal do DAC <http://www.dac.gov.br> (acesso em 01 de setembro de 2005).

O Subdepartamento de Planejamento e Controle (SPCON) trata da parte administrativa e de pessoal do DAC e está diretamente ligado à seção de pessoal, de finanças e de apoio ao profissional.

O SPCON também é responsável pela reformulação administrativa e operacional dos SERAC durante a transição do DAC para ANAC.

O Subdepartamento de Serviços Aéreos (SSA) do DAC é responsável pelo planejamento, controle e pela coordenação dos serviços aéreos públicos. Dentre outros assuntos, o SSA trata da normatização dos serviços aéreos públicos, autorização para funcionamento jurídico de empresas de serviços aéreos (transporte aéreo e serviços especializados), concessão e autorização para exploração de serviços aéreos públicos, tarifas de transporte aéreo internacional de passageiros e carga e análise econômico-financeira das empresas aéreas.

O Subdepartamento Técnico-Operacional (STE) do DAC tem a responsabilidade sobre os assuntos ligados ao controle e fiscalização das áreas de instrução (aeroclubes, escolas etc), formação de pilotos, comissários e mecânicos de vôo, manutenção e registro de aeronaves, além de todas as atividades aerodesportivas. Para realizar seu trabalho, o STE também edita algumas publicações, como os Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica, conhecidos como RBHA, os quais contêm regras, requisitos e todos os procedimentos

necessários para o desempenho das atividades de aeronautas, oficinas de manutenção, aeroclubes, entre outras.

O Subdepartamento de Infra-Estrutura (SIE) foi criado para tratar dos assuntos relacionados com Tarifas da Infra-Estrutura Aeronáutica (Aeroportuária e de Uso das Comunicações e dos Auxílios a Navegação Aérea em Rota), Infra-Estrutura Aeroportuária, Programas e Projetos. Também, o gerenciamento do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA) está sob a competência do SIE.

Entre outras atribuições, cabe ao chefe do SIE, de acordo com a Portaria DAC N° 3/DGAC, de 05 de janeiro de 2005, decidir quanto à autorização da construção de aeródromos privados, da alteração de suas características físicas e/ou operacionais, assim como ao registro. Tais atividades são desenvolvidas na IE2, que possui um efetivo de 8 (oito) engenheiros, 02 (dois) arquitetos, 02 (dois) economistas e 02 (dois) funcionários de nível médio, além de uma estagiária.

## **PRINCIPAIS PROCESSOS E PRODUTOS DA IE2**

Os principais processos da IE2, de acordo com o regimento interno proposto do SIE são:

- implementar, acompanhar e analisar os programas, planos de investimentos e projetos da infra-estrutura aeroportuária, nas diferentes áreas de interesse do Sistema de Aviação Civil;
- analisar os procedimentos de controle e fiscalização da aplicação de recursos dos programas e planos citados no item anterior;
- controlar e fiscalizar a execução dos convênios celebrados pelo DAC, que tenham como objeto a implantação, o melhoramento, o re-aparelhamento, a reforma ou a expansão de aeroportos e aeródromos, nas áreas de interesse do Sistema de Aviação Civil;
- atualizar os bancos de dados relacionados com as atividades pertinentes;
- preparar a documentação a ser enviada à Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA), relativa aos convênios firmados com os estados e municípios, que visem à aplicação de recursos da União, sob a administração da Aeronáutica;
- analisar e coordenar os processos de autorização de construção e de modificações das características físicas e/ou operacionais dos aeródromos públicos;
- analisar e coordenar os processos de registro de aeródromos privados; e
- participar de painéis, seminários e conferências relacionados às atividades pertinentes.

A Instrução de Aviação Civil IAC 4301, de 21 de dezembro de 2001 “Instrução para Autorização de Construção e de Registro de Aeródromos Privados” estabelece o trâmite e a regulamentação necessária para o processo de autorização de construção ou modificação de características físicas e / ou operacionais e de registro de aeródromo privado, destinado à operação de vôo visual diurno e diurno / noturno.

A Tabela 3-1 a seguir apresenta um resumo da documentação necessária ao registro de aeródromos privados, de acordo com a Instrução IAC 4301 (2001):

**Tabela 3.1 - Processo de Registro de Aeródromos Privados.**

Processo	Descrição
Autorização de construção de aeródromo privado	i) requerimento <sup>1</sup> ; ii) comprovante de pagamento dos serviços prestados pelo DAC; e iii) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) <sup>2</sup> . A solicitação é deferida por meio de Ofício de Autorização de Construção de Aeródromo.
Autorização de modificação de características físicas e/ou operacionais	i) requerimento <sup>1</sup> ; ii) comprovante de pagamento dos serviços prestados pelo DAC; e iii) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) <sup>2</sup> . A solicitação é deferida por meio de Ofício de Autorização de Modificação de Características Físicas e/ou Operacionais.
Registro	i) requerimento <sup>1</sup> ; ii) comprovante de pagamento dos serviços prestados pelo DAC; e iii) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) <sup>2</sup> . A solicitação é deferida por meio de publicação, em Boletim Interno do DAC, de Portaria de Registro do Aeródromo, abrindo o mesmo ao tráfego aéreo.
Alteração de registro	i) requerimento <sup>1</sup> ; ii) comprovante de pagamento dos serviços prestados pelo DAC; e iii) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) <sup>2</sup> . A solicitação é deferida por meio de publicação, em Boletim Interno do DAC, de Portaria de Alteração de Registro do Aeródromo.
Renovação de registro	i) requerimento <sup>1</sup> ; e ii) comprovante de pagamento dos serviços prestados pelo DAC. A solicitação é deferida por meio de publicação, em Boletim Interno do DAC, de Portaria de Renovação de Registro do Aeródromo.

<sup>1</sup> Os requerimentos citados acima devem seguir os modelos constantes na Instrução IAC 4301 e, junto com toda a documentação prevista, é protocolada diretamente no DAC ou nos SERAC, ou encaminhada aos mesmos pelos correios;

<sup>2</sup> As exigências quanto às ART estão de acordo com as normas do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).

Os processos descritos acima dependem diretamente dos chamados processos de apoio. Os processos de apoio são responsáveis pelo suporte e facilitação dos processos destinados aos serviços oferecidos aos usuários da Aviação Civil.

Na Tabela 3.2 a seguir estão apresentados os principais processos de apoio.

**Tabela 3.2 - Processos de Apoio ao Registro de Aeródromos Privados**

Processo	Descrição
Conferência	Conferência da documentação encaminhada, verificando se está de acordo com o previsto na IAC 4301.
Análise Tráfego Aéreo	Análises e emissão de Parecer Técnico quanto à interferência no tráfego aéreo de aeródromos públicos.
Análise Operação Noturna	Análises e emissão de Parecer Técnico quanto ao projeto de sinalização luminosa.
Elaboração de documentos	Elaboração de toda a documentação (ofícios, fax, portarias, partes) a serem enviados aos proprietários ou a outros Órgãos envolvidos no processo.
Revisão	Revisão de toda a documentação elaborada.
Atualização do Cadastro	Processamento e atualização do Cadastro Geral de Aeródromos.
Atendimento ao usuário	Informação aos usuários quanto ao andamento da solicitação.
Protocolo	Emissão de toda a documentação elaborada (cadastrar o documento, arquivar cópia na pasta do aeródromo e nas pastas de ofícios, de portarias e de fax emitidos, preparar correspondência e encaminhar para o Protocolo Geral, responsável por enviar o documento).
Secretaria	Assessoria das atividades de secretaria.
Controle de insumos	Controle do estoque de papel, tinta para impressora, envelopes e manutenção do material de informática.

## PRINCIPAIS CLIENTES E PARTES INTERESSADAS NOS SERVIÇOS

Os aeródromos privados só podem ser utilizados com permissão do seu proprietário, vedada a exploração comercial, não havendo restrições quanto à sua propriedade.

Desta forma, pessoas físicas e jurídicas, ou mesmo Órgãos Públicos (hospitais, polícia federal, civil e militar, corpo de bombeiros, universidades, etc) constituem os principais clientes do registro de aeródromos privados.

No entanto, podem-se destacar também, como clientes, outros Órgãos do próprio Comando da Aeronáutica, Prefeituras, Promotorias de Justiça e do Meio Ambiente, estudantes e usuários em geral da aviação civil, que podem solicitar informações quanto aos aeródromos que possuem registro no DAC.

Toda a sociedade e o meio ambiente nas proximidades de um aeródromo privado são influenciados pelos impactos positivos e negativos causados pela sua operação, podendo então ser definido como uma parte interessada no registro de aeródromos privados.

## AMBIENTE E FORÇA DE TRABALHO

A IE2, conforme indicado na Tabela 3.3 a seguir, conta com 9 (nove) funcionários envolvidos diretamente com o processo de registro de aeródromos privados.

**Tabela 3.3 - Nível de Escolaridade do Efetivo da IE2**

Grau de escolaridade	Qtd	Pessoal envolvido com a análise dos processos de registro de aeródromos
Graduados	12	9
Nível Médio	2	1
Estagiária	1	1

O efetivo discriminado é dividido nas seguintes funções, quanto ao processo em estudo:

Chefia: 01 (um) oficial da aeronáutica (tenente coronel) engenheiro de infra-estrutura aeroportuária, que possui como atribuições:

- assessorar o Chefe do SIE nos assuntos de programas e projetos;
- estabelecer diretrizes para o funcionamento da IE2;
- coordenar e supervisionar todos os trabalhos desenvolvidos pela IE2, conforme estabelecido nas atribuições da IE2 e suas Seções;
- coordenar os processos de autorização de construção e de modificação das características físicas e/ou operacionais dos aeródromos públicos e privados;
- coordenar o estudo, revisão e proposição de padrões e requisitos concernentes aos assuntos de competência da IE2;
- coordenar os processos de registro dos aeródromos privados; e
- indicar ao Chefe do SIE pessoal para o desenvolvimento e participação em cursos, estágios, reciclagens, seminários, grupos de trabalho e atividades afins.

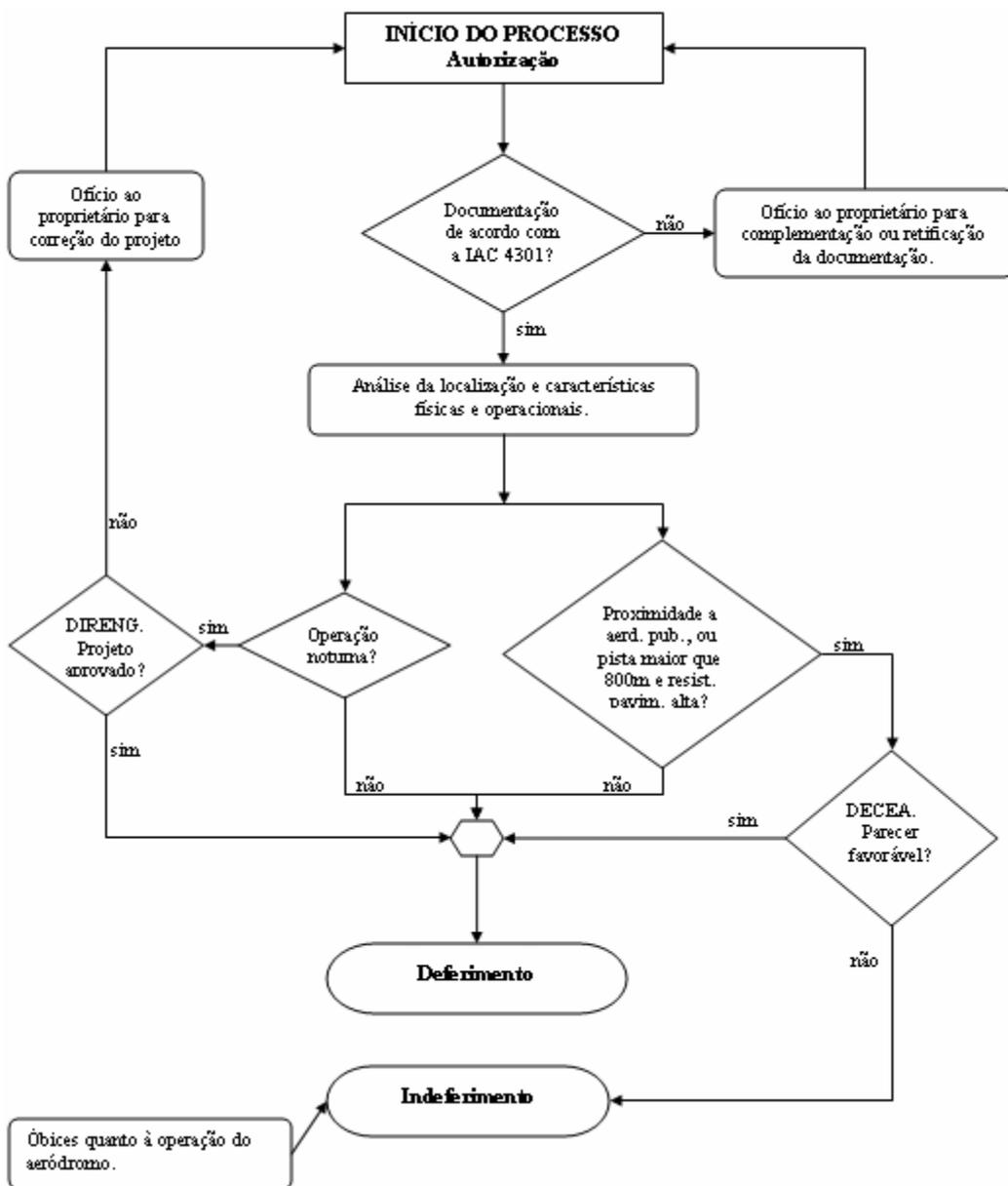
Adjunto: 01 (um) oficial da aeronáutica (tenente) engenheiro aeronáutico, que possui como atribuições assessorar o Chefe da IE2 em sua ausência, além de coordenar diretamente o processo de registro de aeródromos privados.

Graduados: 07 (sete) civis graduados em engenharia civil (05) e arquitetura (02), os quais, dentre outras atribuições da IE2, também atuam nos processos de apoio descritos na Tabela 3.2.

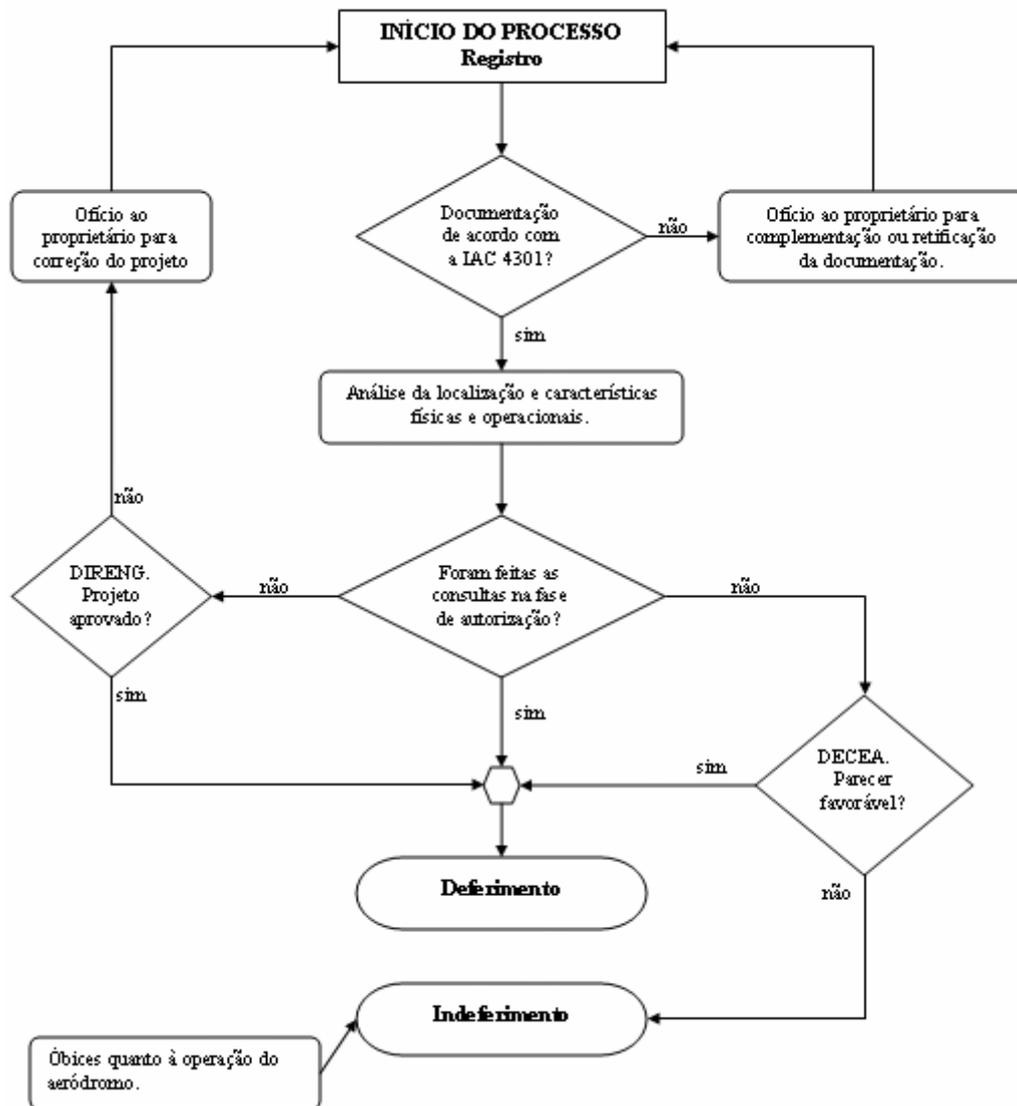
Nível Médio: 01 (um) civil de nível médio, auxilia no protocolo dos documentos, executa serviços de secretaria e controle de insumos e atualiza o cadastro interno da IE2.

## **FLUXOGRAMAS**

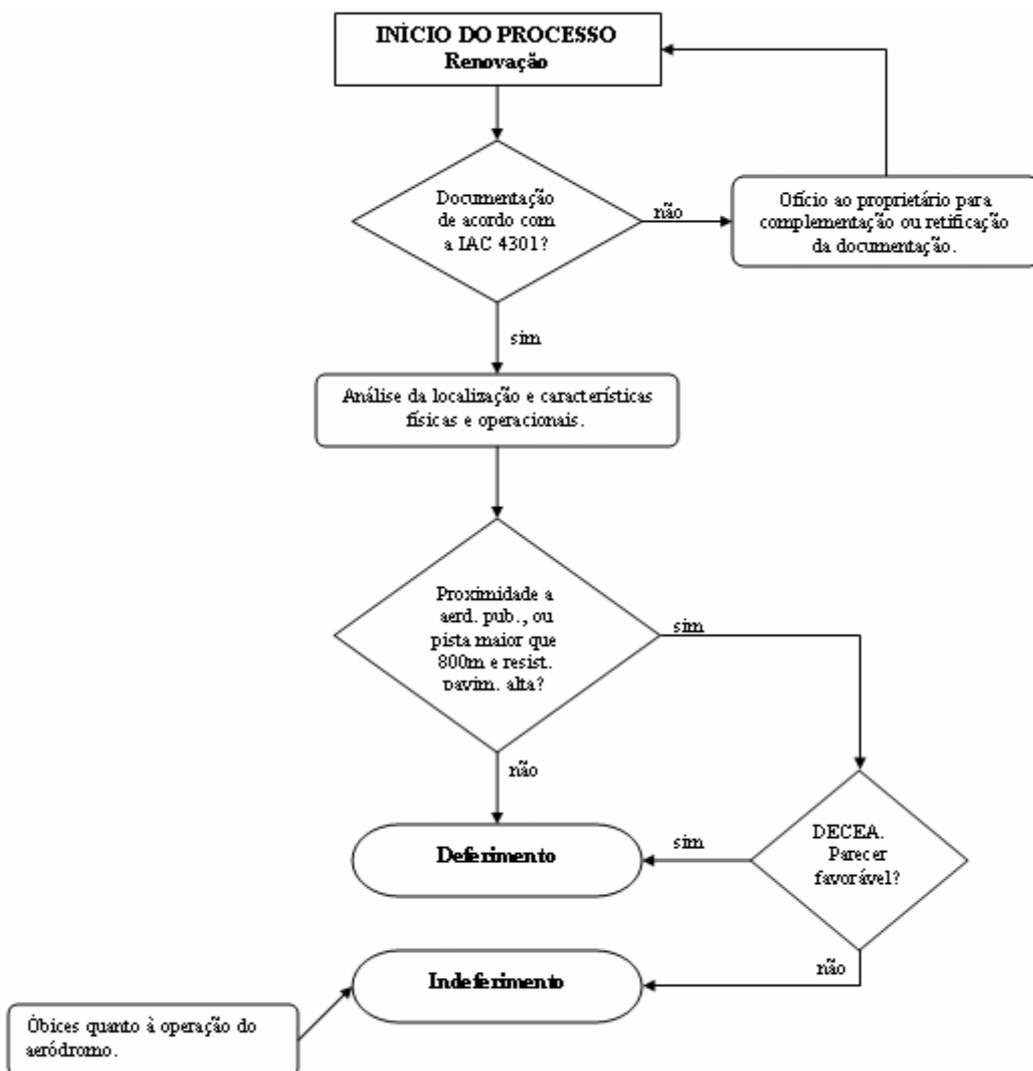
Os fluxogramas abaixo descrevem os processos de autorização de construção e de modificação das características físicas e/ou operacionais de aeródromos privados (Ilustração 3.2), registro e alteração de registro (Ilustração 3.3) e renovação de registro (Ilustração 3.4).



**Ilustração 3.2 - Fluxograma do processo de autorização de construção ou de modificação das características físicas e/ou operacionais de aeródromos privados.**



**Ilustração 3.3 - Fluxograma do processo de registro e alteração de registro de aeródromos privados.**



**Ilustração 3.4 - Fluxograma do processo de renovação de registro de aeródromos privados**

Inicialmente o proprietário solicita a autorização para construção do aeródromo e, depois de construído, solicita o seu registro e abertura ao tráfego aéreo. Após o aeródromo estar aberto ao tráfego aéreo, poderá ser solicitada a autorização para modificação de características físicas e/ou operacionais e posterior alteração do seu registro.

A portaria de registro do aeródromo privado é válida por cinco anos, quando então o proprietário deve solicitar a sua renovação por mais cinco anos.

As etapas de cada processo são definidas a seguir:

Início do processo: De acordo com a Instrução IAC 4301, o proprietário pode protocolar as solicitações de autorização de construção, autorização de modificação de características físicas e/ou operacionais, alteração de registro, renovação de registro e registro diretamente no DAC ou no respectivo SERAC, ou enviar aos mesmos por via postal.

Cadastramento: O requerimento é cadastrado no programa de Gerenciamento Eletrônico de Documentos do DAC, pelo Protocolo do SIE, e recebe um número de processo, sendo então encaminhado para a IE2. A secretária da IE2 é responsável pelo recebimento das solicitações e encaminhamento para o adjunto da IE2, o qual solicita o cadastramento do processo, em uma planilha, para controle interno da IE2.

Nesse cadastro constam informações tais como, data de entrada da solicitação; nome do aeródromo e município onde está localizado; qual o tipo de solicitação; nome do analista (graduado) responsável pela primeira análise da solicitação; e a data e as ações tomadas pela IE2, tais como, eventuais consultas à outros órgãos e emissão de ofícios e portarias aos proprietários.

Análise da solicitação: Para solicitações de autorização de construção, quando o aeródromo ainda não existe, os analistas criam uma ‘pasta’ para o respectivo aeródromo, que vai constar toda a documentação referente àquele aeródromo. Para os aeródromos que já existem, ao receber uma nova solicitação (autorização de modificação de características, registro, alteração de registro, revogação ou renovação de registro), os analistas localizam a respectiva pasta do aeródromo e anexa a nova documentação, procedendo à análise da solicitação.

O primeiro analista verifica se a documentação está em conformidade com a Instrução IAC 4301:

i) requerimento deve estar com firma reconhecida, em via original ou cópia autenticada; São verificadas se as informações constantes nos requerimentos de autorização de construção e modificação de características físicas e/ou operacionais estão de acordo com a legislação aeronáutica em vigor;

ii) quando é substabelecido poder a um procurador, deve ser anexada a procuração com firma reconhecida, em via original ou cópia autenticada e, quando o proprietário for pessoa

jurídica, deve ser anexado cópia de um comprovante de vinculação entre o requerente e a empresa proprietária (cópia autenticada);

iii) comprovante do pagamento dos serviços prestados pelo DAC. O analista insere os dados do comprovante de pagamento no banco de dados do DAC, impedindo, por exemplo, que um mesmo comprovante de pagamento seja utilizado para mais de um processo;

iv) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), em via original ou cópia autenticada, devendo estar de acordo com normas específicas do CONFEA. Nesse sentido, apenas engenheiro civil, engenheiro de infra-estrutura aeronáutica e engenheiro de fortificação e construção tem competência para realizar projetos e execução de obras de aeródromos e tem validade apenas se estiver devidamente quitada junto ao respectivo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA).

Para as solicitações de autorização de construção ou modificação de características físicas e/ou operacionais, deverá ser enviada a ART referente ao projeto do aeródromo e, para o registro e a alteração de registro, a ART deverá ser de execução/construção do aeródromo. A ART de execução/construção deverá ser acompanhada do Termo de Responsabilidade Técnica (modelo constante na IAC 4301), assinada pelo engenheiro responsável pela execução da obra, em via original e com firma reconhecida.

Nas solicitações de renovação de registro não é necessário apresentar a ART;

v) duas vias do projeto de sinalização luminosa para os aeródromos com operação visual noturna (não consta na IAC 4301 esta exigência).

O analista utiliza o *software* 'Maptitude – *Geographic Information System for Windows*', para obter a posição do aeródromo em estudo em relação a outros aeródromos que já possuem registro no DAC.

Segunda análise: Após a análise da documentação, o primeiro analista preenche a ficha do aeródromo, orientando o segundo analista quanto às providências a serem tomadas.

Havendo alguma não-conformidade na documentação, o segundo analista elabora um ofício ao proprietário do aeródromo solicitando a sua complementação ou retificação.

Para os aeródromos com pista de pouso e decolagem superior a 800 metros e resistência de pavimento alta, ou para os aeródromos privados num raio de 20 quilômetros de aeródromos públicos com operação por instrumentos, ou num raio de 10 quilômetros de aeródromos públicos com operação visual, é solicitado ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo

(DECEA), por meio de seus Órgãos Regionais, um parecer técnico quanto à interferência no tráfego aéreo da região.

O DECEA é o Órgão do Comando da Aeronáutica, criado pelo Decreto Nº 3954, de 05 de outubro de 2001, com a missão de planejar, implantar, integrar, normatizar, coordenar e fiscalizar as atividades de controle do espaço aéreo brasileiro, de telecomunicações aeronáuticas e de informática.

Para os aeródromos privados com operação visual noturna, é solicitada à Diretoria de Engenharia Aeronáutica (DIRENG) a emissão de parecer técnico quanto aos projetos de sinalização luminosa.

A DIRENG é o Órgão do Comando da Aeronáutica, criado pelo Decreto Nº 81.199, de 09 de janeiro de 1978, e regida pelo Regulamento aprovado pela Portaria Nº 847/GM3, de 19 de dezembro de 1996, tem a finalidade de orientação normativa, execução, coordenação e controle das atividades de: Engenharia de Infra-estrutura Aeroportuária; Engenharia de Edificações; Engenharia de Campanha; Patrimônio; Transporte de Superfície; e Contra-Incêndio.

Os pareceres técnicos são solicitados ao DECEA e à DIRENG na etapa de autorização de construção ou de modificação de características. Caso não tenham sido feitos numa dessas etapas, por ocasião do registro ou alteração de registro, os pareceres técnicos deverão ser solicitados.

Para as solicitações de renovação de registro também são solicitados pareceres técnicos com relação à interferência no tráfego aéreo da região. Caso o parecer constate interferência no tráfego aéreo, serão necessárias restrições quanto à operação daquele aeródromo privado.

Após a verificação da solicitação do proprietário e preparação da documentação a ser emitida, a pasta do aeródromo é arquivada. Toda a documentação é revista pelo adjunto da IE2, que solicita as eventuais correções. O adjunto da IE2 é responsável pelo despacho com o adjunto do SIE dos ofícios a serem encaminhados aos proprietários solicitando complementação ou retificação de informações, bem como as consultas aos Órgãos Regionais do DECEA.

As consultas à DIRENG e os ofícios de autorização de construção ou modificação de características e as portarias, são despachadas pelo adjunto da IE2 com o Chefe do SIE.

Deferimento/Indeferimento: O processo é deferido por meio de ofício de autorização de construção ou de modificação de características físicas e/ou operacionais, ou pelas portarias de registro, alteração de registro ou renovação de registro.

Caso haja um parecer técnico contrário à construção e operação do aeródromo, devido à interferência no tráfego aéreo, o proprietário é informado do seu indeferimento.

Os proprietários também são solicitados para realizar correções no projeto de sinalização luminosa, caso não seja aprovado pela DIRENG. Somente depois de feitas as correções, o aeródromo é registrado e aberto ao tráfego aéreo com operação visual noturna.

Podem ocorrer óbices durante o processo, como por exemplo, manifestação oficial de algum Órgão Municipal, Estadual ou Federal, contrária à construção ou continuidade da operação do aeródromo, ou alguma decisão judicial, decorrente de contencioso. Ocorrendo uma dessas situações, o aeródromo poderá ser objeto de restrição ou ter a sua solicitação indeferida.

Revogação de registro: A solicitação de cancelamento do registro poderá ser feita pelo proprietário do aeródromo, devendo esta solicitação ser em via original e com firma reconhecida. Entretanto, a IAC 4301 não prevê a solicitação de revogação (cancelamento) do registro do aeródromo.

Depois de emitido o ofício de autorização de construção, o aeródromo é inserido no Cadastro Geral de Aeródromos do DAC. A via original do ofício é enviada ao proprietário e as cópias são arquivadas na pasta do aeródromo e na pasta de ofícios emitidos. A pasta do aeródromo é guardada, por ordem alfabética, em arquivos de pastas suspensas.

Após o registro, alteração, renovação ou revogação, o Cadastro Geral de Aeródromos é atualizado. A portaria, em via original, é encaminhada para publicação em Boletim Interno do DAC, o qual não está disponível para os usuários; são encaminhadas cópias das portarias para os SERAC e para o DECEA, este último, responsável pelas Publicações de Informações Aeronáuticas.

Como recursos físicos, a IE2 dispõe de: computadores para todos os funcionários; três impressoras a laser e uma a jato de tinta; um *scanner*; um aparelho de fax e três aparelhos de telefone.

#### **4. ANÁLISE, AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS**

Nesta etapa da pesquisa, foi feito o levantamento das solicitações ao DAC referentes ao registro de aeródromos privados protocolados no 1º semestre de 2005, com auxílio do cadastro interno da IE2 ( Tabela 4.1). Tal cadastro permite ter uma visão geral do quantitativo de processos que deram entrada no 1º semestre de 2005, não sendo possível, porém, determinar com precisão o trâmite do processo, com relação às consultas feitas à DIRENG e ao DECEA e às solicitação aos proprietários para complementação ou retificação da documentação encaminhada.

**Tabela 4.1 - Quantidade de Requerimentos de Registro Protocolados no DAC (1º Semestre de 2005).**

Requerimento	Quantidade
Autorização de Construção	117
Autorização de Modificação de Características Físicas e/ou Operacionais	11
Registro	124
Alteração de Registro	23
Renovação de Registro	70
Revogação de Registro	17
TOTAL	362

A Tabela 4.2 a seguir mostra os documentos emitidos pela IE2 no 1º semestre de 2005, também levantado com auxílio do cadastro interno da IE2.

**Tabela 4.2 - Principais Documentos Emitidos pela IE2, Referentes ao Registro de Aeródromos Privados (1º Semestre de 2005).**

Deferimento	Quantidade
Ofícios de Autorização de Construção	114
Ofícios de Autorização de Modificação de Características	7
Portarias de Registro	111
Portarias de Alteração de Registro	19
Portarias de Renovação de Registro	31
Portarias de Revogação de Registro	12
<b>TOTAL</b>	<b>294</b>

#### **4.1. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA**

O escopo e a abrangência da pesquisa foram definidos em função do prazo para o seu término, da limitação de tempo para levantamento de dados e dos recursos disponíveis para custeio.

Desta forma:

- Na pesquisa foram levantados 236 do total de 362 (65,2%) processos protocolados no 1º semestre de 2005 do DAC referente ao registro de aeródromos privados. Este levantamento foi feito com auxílio do cadastro interno da IE2 e também verificando pasta por pasta de cada aeródromo, a fim de determinar o trâmite do processo dentro da IE2;
- Não foram considerados os processos que exigiram um tratamento especial (como exemplo, a autorização de construção de um ‘hidroaeródromo’, o qual não possui, ainda, legislação específica brasileira);
- Embora seja bem mostrado por CARR e LITTMAN (1998) que etapas que não agregam valor ao processo devam ser substituídas por novas etapas de valor agregado, não foram mensuradas as etapas que não agregam valor ao registro de aeródromos privados (assinaturas e aprovações eventualmente desnecessárias; nova emissão de documentos por não terem sido bem feitos da primeira vez; efeito ‘pingue-pongue’,

quando um documento vai e volta devido a pequenas alterações; revisão a documentação para descobrir possíveis erros, entre outros);

- Nesta pesquisa não se propõe julgar os efeitos sobre a sociedade e o meio ambiente devido ao deferimento de um processo de registro de aeródromos privados, mas apenas como fazê-lo da melhor forma possível, o que proporcionará posteriormente a verificação dos resultados.
- Não se pretende, nesta pesquisa, analisar o papel do Estado no registro de aeródromos privados, mas apenas propor, com base nos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública, uma transformação gerencial no processo de registro de aeródromos privados, de forma a dar ao usuário um melhor atendimento às suas necessidades e expectativas.

#### 4.2. RESULTADO DO LEVANTAMENTO DE DADOS

A

Tabela 4.3 mostra os tempos mínimos, médios e máximos de deferimento dos processos de registro de aeródromos privados.

**Tabela 4.3 - Tempo Médio para Deferimento das Solicitações de Registro Ecaminhadas ao DAC (1º Semestre de 2005).**

Requerimento	Qtd	Mínimo (dias)	Máximo (dias)	Tempo médio (dias)
Registro	90	9	144	63,2
Alteração de Registro	8	9	78	48,1
Renovação de Registro	43	2	148	69,7
Revogação de Registro	8	30	75	53,8
Autorização de Construção	78	18	202	77,5
Autorização de Modificação de Características Físicas e/ou Operacionais	9	40	144	90,2

A Tabela 4.4 mostra os tempos mínimos, médios e máximos de resposta às consultas aos Órgãos Regionais do DECEA e à DIRENG, referentes aos aeródromos privados em estudo.

**Tabela 4.4 - Tempo Médio de Resposta dos Órgãos Regionais de Controle do Tráfego Aéreo e da DIRENG, Para os Aeródromos Privados em Estudo.**

Órgão	Qtd.	Mínimo (dias)	Máximo (dias)	Tempo médio (dias)	Em andamento (até 01/09/05)
Tráfego Aéreo	30	16	89	46,7	3
DIRENG	15	41	97	67,6	8

Em 27% dos casos em estudo foi necessária uma complementação ou retificação na documentação enviada, tais como: nova Anotação de Responsabilidade Técnica referente ao projeto ou à execução do aeródromo; comprovante de vinculação entre o requerente e o proprietário do aeródromo; projeto de sinalização luminosa; novo requerimento de acordo com os modelos da IAC 4301; retificação das coordenadas geográficas informadas e até mesmo adequação de características físicas e operacionais de acordo com a legislação aeronáutica em vigor.

Nas Tabelas 4.3 e 4.4 é importante observar as grandes diferenças encontradas entre os tempos mínimos e máximos para deferimento de um processo. Ressalta-se também que os valores médios referem-se às médias de todos os processos analisados nesta pesquisa.

#### **4.3. ANÁLISE DO PROCESSO E IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS**

Com base no levantamento do item anterior, com aproximadamente 65% dos requerimentos apresentados ao DAC, no 1º semestre de 2005, e observações no ambiente de trabalho, constatou-se:

- O primeiro fundamento da excelência em gestão pública pressupõe a excelência dirigida ao cidadão. A prestação de serviço deverá proporcionar maior satisfação aos usuários e, posteriormente, submetida também à sua avaliação. Os usuários do processo de registro de aeródromos privados solicitam a autorização de construção ou modificação de características no menor tempo possível, de maneira a não comprometer a sua programação na execução das obras ou mesmo abertura de licitações. O mesmo ocorre para os usuários que já construíram ou modificaram as características do seu aeródromo e agora esperam iniciar as operações no menor prazo

possível o que, muitas vezes, significam prejuízos financeiros com a não operação do aeródromo.

- Desta forma, um prazo médio superior a 2,5 meses para autorizar a construção de um aeródromo e mais dois meses para o seu registro e abertura ao tráfego aéreo é inconcebível para o proprietário.
- Embora a consulta ao DECEA e à DIRENG tenha, em média, 46,7 dias (consulta quanto ao tráfego aéreo) e 67,6 dias (consulta quando ao projeto de sinalização luminosa), verifica-se que este não é um fator que justifique a demora no deferimento dos processos de registro de aeródromos privados, tendo em vista que, mesmo nos processos que não ocorreram consultas, o prazo para deferimento ainda continuou longo.
- A análise e verificação de uma solicitação, conferindo toda a documentação e elaborando os documentos a serem emitidos é uma atividade relativamente simples, uma vez que os documentos enviados pelo proprietário devem seguir os modelos apresentados na IAC 4301. Além disso, também estão na IAC 4301 os modelos de todos os documentos a serem emitidos pelo DAC, os quais carecem de algumas adequações. As decisões a serem tomadas são disseminadas verbalmente, pelo adjunto da IE2, a todos os analistas. Entretanto, constata-se frequentemente o efeito ‘pingue-pongue’, quando um processo volta diversas vezes para correção porque uma decisão não foi bem entendida pelo analista.
- Verificou-se uma harmonia no ambiente de trabalho, pois os analistas frequentemente discutem os processos de registro de aeródromos privados, solicitando daqueles que possuem maior experiência no registro de aeródromos privados uma orientação do que já foi feito anteriormente em casos semelhantes, evidenciando uma cooperação e compartilhamento de informações entre os analistas.
- Embora seja um ambiente militar, onde se deve observar uma hierarquia e, levando-se em consideração que apenas o chefe e o adjunto do SIE e o chefe e o adjunto da IE2 são militares, verifica-se uma boa interação entre a liderança e os funcionários, onde esses últimos constantemente opinam sobre o andamento dos processos de registro de aeródromos privados.
- Embora os chefes possuam muitas atribuições, o acesso a eles, para despacho de documentos, leva no máximo dois dias, quando são despachados vários processos de registro de aeródromos privados de uma vez.

- A gestão deve ser baseada em processos e informações. Os fatos e dados gerados em cada processo de registro de aeródromos privados, bem como os obtidos externamente à IE2, devem se transformar em informações que assessorem decisões futuras e alimentem a produção de conhecimentos. No entanto, as informações obtidas nos processos de registro de aeródromos privados não têm um tratamento especial, sendo que os analistas mais antigos servem de referência para as consultas.
- De certa forma, existe a valorização dos funcionários, uma vez que as decisões propostas são ouvidas e discutidas pela chefia, embora não haja um programa de valorização das idéias propostas pelos funcionários, tal como ocorre na iniciativa privada, fato que pode desestimular o comprometimento do funcionário com a qualidade da análise dos processos de registro dos aeródromos privados.
- A falta de comprometimento dos funcionários pode ser constatada quando um analista encaminha o processo de registro de aeródromos privados para um segundo analista e esse último ainda apresenta falha nas decisões (deixa de preparar consulta à DIRENG e ao DECEA, não observam falhas na documentação enviada pelo proprietário), além de preparar documentos com erros, resultando no re-trabalho de análise pelo adjunto da IE2. Assim, conclui-se que os analistas não lêem toda a documentação constante na pasta do aeródromo, fazendo até mesmo que, às vezes, seja solicitada uma documentação que já foi enviada pelo proprietário.
- Não está estabelecido um estado futuro desejado quanto ao processo de registro de aeródromos privados. Existe apenas de forma subjetiva, onde se procura o deferimento de forma mais ágil possível. Falta definir também uma avaliação do estado atual dos processos de registro de aeródromos privados frente ao estado futuro desejado.
- O aprendizado organizacional é centralizado na chefia, a qual tem conhecimento de todos os problemas, procurando as respectivas soluções e buscando, posteriormente, dar ciência das decisões tomadas a todos os funcionários da IE2. A gestão participativa auxilia a difusão das novas idéias.
- Não estão estabelecidos os indicadores para avaliação dos resultados, sendo um dos objetivos da Organização deferir o processo de registro de aeródromos privados com garantias de que não existam riscos à segurança das operações aéreas, alinhadas com a Política Aeroespacial Nacional.
- Quanto à inovação tecnológica, está em elaboração um sistema que permitirá ao usuário entrar com os dados do aeródromo pela internet, agilizando as consultas,

- evitando re-digitação dos dados do aeródromo e permitindo um controle integrado, desde a solicitação até o deferimento do processo de registro de aeródromos privados.
- Recursos físicos disponíveis na IE2: todos os funcionários dispõem de computadores, sendo que um dos computadores apresenta-se obsoleto, causando atrasos na análise devido à perda dos documentos gerados; é utilizado o aparelho de fax de outra Divisão, pois o equipamento da IE2 não emite o comprovante de envio das mensagens, que devem sempre constar nos processos de registro de aeródromos privados; a IE2 não possui máquina copidora, utilizando uma máquina compartilhada com outras Divisões.
  - Atualmente, existem dois controles dos processos de registro de aeródromos privados: o primeiro é o programa de Gerenciamento Eletrônico de Documentos, responsável pelo protocolo da solicitação ao dar entrada no DAC; um segundo controle é realizado dentro da IE2, o qual possui informações mais detalhadas dos processos de registro de aeródromos privados (data de entrada, consultas que foram feitas e quando foi deferido). Desta forma, há um re-trabalho, quando os dados são lançados em dois controles distintos, e que ainda não apresentam todas as informações necessárias para o controle do processo de registro de aeródromos privados.
  - Existem algumas dificuldades quanto à aplicação de inovações tecnológicas: alguns dos funcionários possuem baixo domínio de informática, gerando atrasos na documentação emitida. Além disso, embora todos funcionários da IE2 possuam um computador, para desempenhar suas funções, apenas um dos computadores possui o *software* 'Maptitude', necessário para determinar a posição do aeródromo em relação a outros aeródromos públicos na sua vizinhança.
  - Verificou-se que 27% das solicitações necessitaram de alguma complementação ou retificação das informações. Uma justificativa para este fato é a falta de atualização da IAC 4301, como por exemplo, não informa aos proprietários da necessidade de encaminhamento de cópias do projeto de sinalização luminosa dos aeródromos com operação noturna. Também, a IAC 4301 não é muito clara quanto à indicação do tipo de atividade técnica das ART, fazendo com que esse documento seja um dos que mais necessitam de retificação.
  - A IAC 4301 deverá ser mais explícita no que diz respeito aos documentos a serem enviados pelos proprietários, informando-os também sobre a eventual necessidade de

um parecer técnico, quanto à interferência no tráfego aéreo da região, o que poderá motivar o indeferimento da solicitação.

- Existem proprietários que recebem tratamento diferenciado como, por exemplo, autoridades de Órgãos Públicos, fato justificado pelo interesse público no registro daquele aeródromo (aeródromos utilizados por Hospitais, Corpos de Bombeiros, Polícia Federal, entre outros).
- Criação de canais de comunicação mais eficazes, de forma a permitir que as necessidades e expectativas dos proprietários sejam mais bem atendidas e que o DAC possa cumprir sua missão de forma mais transparente conseguindo inspirar mais confiança dos usuários na prestação dos serviços.

## **5. PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DO PROCESSO DE REGISTRO DE AERÓDROMOS PRIVADOS**

### **5.1. OPORTUNIDADES PARA MELHORIA**

Inicialmente, propõe-se a designação de uma equipe para acompanhamento do Modelo de Excelência, a qual será responsável pelo acompanhamento dos processos de registro de aeródromos privados. Tal equipe será constituída de dois funcionários da IE2 por um período de três meses, tendo como atribuição verificar o alinhamento da gestão aos requisitos do Modelo de Excelência, aplicando o ciclo PDCA, P - planejar; D – executar; C – controle e A – agir (FPNQ, 2005) na busca das metas estabelecidas para eventuais correções de rumo ou reforços das ações implementadas.

As ações e práticas que forem definidas pela equipe de acompanhamento do Modelo de Excelência deverão ser divulgadas, por escrito, a todos os funcionários.

A equipe de acompanhamento do Modelo de Excelência deverá adotar os indicadores de desempenho descritos no próximo item, realizando então a avaliação das práticas adotadas para uma constante inovação e aperfeiçoamento do Modelo.

A meta inicial da IE2 será atender às oportunidades de melhoria apresentadas a seguir, verificadas com base nas análises levantadas no capítulo anterior e observando-se a necessidade de administrar os recursos humanos e equipamentos disponíveis:

#### Excelência dirigida ao cidadão:

Realização de pesquisas de satisfação do usuário, trimestralmente, de forma que os proprietários emitam opinião quanto aos serviços prestados pelo DAC, utilizando o telefone, fax, internet ou via postal, cabendo à equipe de acompanhamento fazer a análise da opinião dos usuários e avaliação das práticas adotadas.

Realização de pesquisas junto aos Órgãos que o SIE interage, avaliando as críticas e sugestões sobre as consultas feitas.

As Organizações Públicas devem submeter-se à avaliação de seus usuários, obter o conhecimento necessário para gerar produtos e serviços de valor para esses cidadãos e, com isso, proporcionar-lhes maior satisfação.

#### Gestão participativa:

Delegação de maior autonomia aos analistas. Apenas um analista será responsável por uma solicitação, acompanhando desde a autorização de construção até o registro, incluindo a elaboração de todos os documentos. Espera-se assim que haja um maior comprometimento do analista com a análise do processo.

Os analistas deverão despachar os processos diretamente com o adjunto da IE2. Desta forma, será possível orientar cada analista individualmente, seguindo a orientação da chefia do SIE, além de poder observar o desempenho de cada analista.

O adjunto da IE2, com auxílio da equipe de acompanhamento, deverá levantar as potencialidades e dificuldades de cada funcionário, de forma a melhor distribuir as atividades dentro da IE2, assim como buscar capacitar aqueles que apresentem dificuldades em determinada função.

Como resposta à autonomia dada aos funcionários, espera-se que as pessoas tomem posse dos desafios e dos processos de trabalho dos quais participam, tomando decisões, criando, inovando e dando ao DAC um clima organizacional saudável.

#### Gestão baseada em processos e informações:

Criação de um controle único das solicitações dentro da IE2, integrado com o programa de gerenciamento eletrônico de documentos do DAC, evitando o re-trabalho e concentrando em um único programa todas as informações.

O controle das solicitações deverá ter as informações básicas para apoiar as operações e a tomada de decisão (data de entrada do documento, prazo para realização de consultas, prazo médio de resposta para todos os Órgãos Regionais do DECEA e a DIRENG e data de deferimento da solicitação).

Levantamento dos prazos dos processos de apoio e verificação de um possível ‘afunilamento’. A equipe de acompanhamento será responsável pela análise dos fatos e dados gerados em cada um dos processos, bem como os obtidos externamente à IE2, transformando-os em informações que assessorem a tomada de decisão e alimentem a produção de conhecimentos.

#### Valorização das pessoas:

Capacitação dos funcionários para utilização dos equipamentos de informática, de forma a nivelar todos os analistas.

Aquisição do *software* Maptitude para todos os analistas, provendo capacitação dos mesmos, a fim de tirar o maior proveito do programa.

Enquanto não for possível obter mais versões do *software* Maptitude, designar dois analistas para obter a localização de todos os aeródromos que serão analisados. Desta forma, evitar-se-á que o analista que utiliza o computador, onde está instalado o Maptitude, tenha que interromper suas atividades para que outro analista possa utilizar o programa.

Levantamento dos cursos técnicos disponíveis na área de infra-estrutura aeroportuária, elaborando um programa de capacitação de forma a nivelar o conhecimento técnico dos funcionários.

A valorização dos funcionários pressupõe dar autonomia para atingir metas, criar oportunidades de aprendizado e de desenvolvimento das potencialidades e reconhecer o bom desempenho.

#### Visão de futuro:

Fixação dos prazos para o deferimento de um processo. Inicialmente, os prazos máximos seriam aqueles tempos médios indicados na Tabela 4.3. A cada 6 meses seria feito um novo levantamento, pela equipe designada para acompanhamento do Modelo de Excelência, permitindo estabelecer novos prazos para deferimento dos processos.

Realização de reuniões periódicas, a cada três meses, com os funcionários para discussão das metas planejadas, dificuldades encontradas, ações tomadas em casos particulares e análise crítica dos processos.

Cabe ressaltar que o estado futuro deve atender às expectativas dos usuários observando sempre a segurança das operações aéreas e desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil.

#### Aprendizado organizacional:

A equipe de acompanhamento do Modelo de Excelência, sendo a responsável pela verificação do processo de registro, estará constantemente buscando eliminar as causas dos problemas, sugerindo inovações, motivando os funcionários (os próprios colegas de trabalho) pela satisfação da realização de um trabalho bem feito.

#### Agilidade:

Os dados obtidos pela equipe de acompanhamento darão subsídios à chefia do SIE no sentido de antecipar-se no atendimento às novas demandas dos seus usuários, evitando problemas. Uma resposta rápida agrega valor à prestação dos serviços públicos.

Uma das ações imediatas que devem ser tomadas é a atualização da IAC 4301, tornando-a mais explícita, devido à verificação de constantes solicitações sem a documentação completa, provocando atrasos no deferimento do processo.

A IAC 4301 deverá ser mais explícita quanto: às Anotações de Responsabilidade Técnica; à emissão de parecer técnico com relação à interferência no tráfego aéreo; às possíveis restrições na sua operação, ou mesmo no indeferimento da solicitação e à necessidade de envio de duas vias do projeto de sinalização luminosa para os aeródromos com operação visual noturna.

### Foco em resultados:

Os indicadores apresentados no item seguinte servirão de base para avaliação dos resultados alcançados pela IE2, devendo a equipe de acompanhamento conduzir os processos com permanente reavaliação desses indicadores.

### Inovação:

Aquisição de novos programas de informática para controle dos processos, além de equipamentos para auxílio ao desempenho das atividades, tais como: aparelho de fax moderno, máquina copidora e atualização dos computadores que se apresentam obsoletos.

Transparência dos serviços prestados pela exposição, no Portal do DAC, das informações referentes aos processos, tais como: quantidade de solicitações protocoladas no DAC; quantidade de processos deferidos; andamento das solicitações e informações de interesse público (dados estatísticos referentes aos aeródromos, comparação do processo conduzido no Brasil e em outros países, etc).

### Controle social:

A IE2, com auxílio dos Serviços Regionais de Aviação Civil, deve promover a conscientização da população sobre a atividade aeroportuária e os impactos na sociedade.

Criação de canais efetivos de comunicação (internet, fax e telefone) permitindo que o usuário apresente sugestões que poderão auxiliar as decisões da Organização, no que diz respeito à construção de aeródromos privados.

## **5.2. INDICADORES DE DESEMPENHO**

De acordo com o PQGF (2005) definem-se indicadores como sendo dados que representam ou quantificam um insumo, um resultado, uma característica ou o desempenho de um processo, de um serviço, de um produto ou da organização como um todo. Podem ser simples (decorrentes de uma única medição) ou compostos, diretos ou indiretos em relação à característica medida, específicos (atividades ou processos específicos) ou globais (resultados pretendidos pela organização como um todo) e direcionadores (indicam que algo pode ocorrer) ou resultantes (indicam o que aconteceu).

Esta pesquisa trata dos indicadores de processo: representação objetiva de características que devem ser acompanhadas ao longo do tempo para avaliar e melhorar o seu desempenho. Medem a eficiência e a eficácia dos processos.

A Tabela 5.1 abaixo apresenta os indicadores de produtividade propostos para o Modelo de Excelência, elaborados com base nos levantamentos expostos no Capítulo 4.

**Tabela 5.1 - Indicadores de Produtividade/Qualidade e Objetivos da Melhoria.**

Indicador	Objetivos da Melhoria
Resultados Institucionais	Aumento da produtividade com a maior satisfação dos proprietários pela minimização do tempo de deferimento dos processos e maior satisfação dos funcionários com a melhoria do ambiente de trabalho.
Qualidade do Serviço	Estabelecimento de canais de informações para permitir, aos proprietários, o acompanhamento dos processos.
Produtividade do Processo	Minimização dos erros nos documentos emitidos.
Agilidade do Processo	Maior disponibilização de recursos tecnológicos.
Satisfação dos Clientes	Redução do prazo de deferimento dos processos.
Inovação	Disponibilização de um canal de acesso pela internet permitindo aos proprietários iniciar e acompanhar os processos. Disponibilização de equipamentos necessários ao processo de registro dos aeródromos.

Os indicadores operacionais (Tabela 5.2) serão aqueles levantados pela equipe de acompanhamento.

**Tabela 5.2 - Indicadores operacionais aplicáveis e Fontes das Informações.**

Indicadores operacionais aplicáveis	Fontes das Informações
Nº de homem horas na análise dos processos	Equipe de acompanhamento.
Nº de processos deferidos fora do prazo/Total de processos deferidos.	Controle interno da IE2 pela equipe de acompanhamento.
Nº de processos deferidos com erros/ Total de processos deferidos	Controle interno da IE2 pela equipe de acompanhamento e reclamações dos proprietários.
Nº de requerimentos rejeitados/Total de requerimentos analisados	Controle interno da IE2 pela equipe de acompanhamento

Os indicadores de desempenho apresentados na Tabela 5.3 servirão de base para avaliar o estágio atual frente ao estado futuro desejado. O nível de desempenho padrão, será possível determinar após o início da aplicação do Modelo de Excelência. Para tanto, deverão ser levantados os dados referentes aos processos de apoio (número de documentos emitidos com erro, número de reclamações recebidas, tempo médio de cada processo de apoio, etc), verificando-se o estágio atual e a possibilidade de melhoria num prazo de três meses, quando a equipe de acompanhamento deverá entregar os dados obtidos.

**Tabela 5.3 - Indicadores de Desempenho.**

Indicador do Processo	Objetivo do Indicador (o porquê da medição?)	Fórmula do Indicador (de que forma medir?) x 100	Nível de Desempenho Padrão estabelecido para o Indicador (em quanto deveria estar?)
Resultado	Garantir o prazo de deferimento dos processos	Nº de processos deferidos fora do prazo/Total de processos deferidos.	A ser medido
Qualidade	Melhorar a interação com os proprietários	Nº de consultas respondidas / Total de consultas recebidas	A ser medido
Produtividade	Minimizar os erros nos documentos emitidos	Nº de documentos sem erros/Total de documentos emitidos	A ser medido
Agilidade	Diminuir o prazo de deferimento das solicitações	Tempo médio de cada processo de apoio/Prazo estabelecido	A ser medido
Satisfação dos Clientes	Reduzir os prazos de deferimento dos processos	Nº de reclamações/ Total de consultas feitas	A ser medido
Inovação	Permitir um melhor acompanhamento dos processos	Nº de solicitações enviadas pela Internet/ Total de solicitações enviadas	A ser medido

O monitoramento dos indicadores de desempenho certamente incentivará a utilização de técnicas estatísticas na análise do processo de registro de aeródromos privados, permitindo a re-avaliação das ações planejadas visando atingir e manter um estágio de controle estatístico e a melhoria da capacidade<sup>1</sup> do processo.

<sup>1</sup> Capacidade do processo: Medida do desempenho de um processo com relação a suas especificações.

## **6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

A presente pesquisa teve como objetivo identificar as oportunidades para melhoria da Gestão da Infra-Estrutura Aeroportuária, com relação ao registro de aeródromos privados, envolvendo a autorização para construção e modificação das características físicas e/ou operacionais, renovação, revogação, alteração e registro de aeródromos privados.

Para tanto, foram considerados 65% das solicitações que deram entrada no DAC, no primeiro semestre de 2005, para o registro de aeródromos privados, descrevendo-se como são realizadas as análises e os processos de apoio. A pesquisa caracterizou-se pela simplicidade em toda a sua apresentação e argumentação, tendo sido levantados os tempos médios para deferimento dos processos, envolvendo as solicitações ao proprietário dos aeródromos para complementação ou retificação da documentação enviada e a emissão de parecer técnico quanto à interferência no tráfego aéreo e ao projeto de sinalização luminosa dos aeródromos.

Com base nos levantamentos realizados, foi constatado um tempo médio de dois meses e meio para autorização de construção de um aeródromo e mais dois meses para o seu registro. Para o proprietário que possui todo um plano de trabalho, liberação de recursos financeiros e até mesmo, dependência de determinadas épocas do ano para realização das obras, esse prazo é inconcebível.

Nesse sentido, foi identificado como as solicitações são analisadas dentro da Divisão de Programas e Projetos (IE2), apontando-se os pontos fortes e oportunidades para melhoria do processo.

Desta forma, no capítulo 5 foi possível apresentar as oportunidades para melhoria visando uma transformação gerencial do processo de registro de aeródromos privados, onde as ações propostas basearam-se nos fundamentos do Modelo de Excelência em Gestão Pública. Além disso, foram propostos indicadores para acompanhar e melhorar o desempenho do processo de registro de aeródromos privados, ao longo do tempo.

Para que o modelo de gerenciamento proposto tenha sucesso, é importante que seja designada uma equipe de acompanhamento formada por 2 funcionários da IE2, por um período de 3 meses, a qual será responsável por checar a aplicação dos fundamentos do Modelo de

Excelência, agir sobre os resultados, utilizando como ferramenta de análise os indicadores de desempenho propostos, elaborar um novo planejamento para correção do processo de registro e executá-lo, fechando-se então o ciclo PDCA: planejamento – execução – controle - ação.

## 7. BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Decreto Nº 65.144, de 12 de setembro de 1969. *Institui o Sistema de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica e dá outras providências*. Brasília: Diário Oficial da União, 1969.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. *Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica*. Brasília: Diário Oficial da União, 1986.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais*. Brasília: Diário Oficial da União, 1990.

\_\_\_\_\_. Portaria DAC Nº 1.593/DGAC, de 19 de dezembro de 2001. *Aprova a nova edição da IAC 4301 que trata da regulamentação do processo de autorização de construção ou modificação de características físicas e/ou operacionais e de registro de aeródromo privado*. Brasília: Diário Oficial da União Nº 243, Seção I, de 21 de dezembro de 2001.

\_\_\_\_\_. Portaria Nº 375/GM-5, de 27 de maio de 2005. *Aprova o Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil (IV PDSAC)*. Ministério da Aeronáutica, 1997.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT NBR ISO 9001. *Sistemas de gestão da qualidade: fundamentos e vocabulário*. Rio de Janeiro: ABNT, 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT NBR ISO 9001. *Sistemas de gestão da qualidade: requisitos*. Rio de Janeiro: ABNT, 2000.

CAMP, R. C. *Benchmarking: o caminho da qualidade total*. São Paulo: Pioneira, 1993.

CARR, D. K. e LITTMAN, I. D. *Excelência nos serviços públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 1998.

DEMING, W. E. *Qualidade: A revolução da administração*. Ed. Marques Saraiva, 1993.

FALCONI, V. C. *Qualidade total: padronização de empresas*. Minas Gerais: Fundação Cristiano Otoni, 1991.

FERREIRA, A. R. *Análise comparativa do Prêmio Qualidade do Governo Federal com outros prêmios nacionais e internacionais de qualidade*. (Dissertação apresentada ao Centro de Formação Acadêmica e de Pesquisa da Fundação Getúlio Vargas como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública) Brasília: FGV/EBAPE, 2003.

FUNDAÇÃO PARA O PRÊMIO NACIONAL DA QUALIDADE – FPNQ. *Rumo à excelência – critérios para avaliação do desempenho e diagnóstico organizacional*. São Paulo: FPNQ, 2005.

GARVIN, D. A. *Gerenciando a qualidade: a visão estratégica e competitiva*. Rio de Janeiro: Quality Mark, 1990.

IFI/CTA. *Curso de sistemas de garantia da qualidade aeronáutica*. São Paulo: Ministério da Aeronáutica, 1990.

IOSHINAGA, C. *Qualidade total: a forma mais prática e econômica de implementação e condução*. São Paulo: Ciro IOSHINAGA, 1988.

ISHIKAWA, K. *TQC – Total quality control: estratégia e administração da qualidade*. São Paulo: IM&C Internacional, 1984.

JURAN, J. M. *Juran planejando para a qualidade*. São Paulo: Pioneira, 1990.

LIMA, M. A. B. *Modelo DZ – administração pública: as 14 soluções para uma gestão pública inovadora, empreendedora e cidadã*. Rio de Janeiro: Papel & Virtual Editora, 2005.

MARINI, C. *Gestão Pública*. O debate contemporâneo. Caderno da Fundação Luiz Eduardo Magalhães. Ed. FLEM, 2002.

MARTINS, H. *O Plano gestão pública para um Brasil de todos: Em busca de uma nova geração de transformações da gestão pública – 2003*

MASLOW, A. H. *Maslow no gerenciamento*. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2001.

MIRSHAWCA, V. *Implantação da qualidade e da produtividade pelo método do Dr. Deming*. São Paulo: McGraw-Hill.

OAKLAND, J. S. *Total quality management*. Inglaterra: Redwood Press, 1989.

OLIVEIRA, M. J. F. de - ASSIS, M. R. de. *Certificação de Aeroportos X ISO 9000:2000* (Monografia de Especialização, Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes). Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

PALADINI, E. P. *Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total*. São Paulo: Atlas, 1994.

PROGRAMA DA QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO - PQSP

<http://www.pqsp.planejamento.gov.br/>

PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO – GESPÚBLICA. *Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF: instrumento para avaliação da gestão pública – Ciclo 2005*. Brasília: MP, GESPÚBLICA, SEGES, 2005. Versão 3/2005.

PROGRAMA DA QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO – PQSP. *Documento de referência*. Brasília: MP, GESPÚBLICA, SEGES, 2004.

RAMOS, R.E. *Qualidade e competição no transporte urbano por ônibus no Brasil: análise do quadro atual e perspectivas de estratégias empresariais e políticas públicas* (Tese de Doutorado). Rio de Janeiro: Coordenação dos Programas de Pós Graduação de Engenharia – COPPE – UFRJ, 1996.

RÉUS, C. *Proposta para implantação do Programa de Qualidade no Serviço Público – PQSP*: Secretaria de Estado da Administração e Previdência. Curitiba: Fundação de Estudos Sociais do Paraná, 2002.

SASHKIN, M. *Gestão da qualidade total na prática: o que é TQC, como usá-la a longo prazo*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

TOUSSAINT, C. I. M. *Repensando a administração pública: aprimoramento da gestão do sistema de transporte público de passageiros*. (Dissertação de Mestrado). Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

VEIGA, A. L. M. da. *Implementação da gestão pela qualidade total no serviço público estadual: a experiência catarinense* (Tese de Mestrado). Santa Catarina: UFSC, 1998.