

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG(EN) VITOR RENATO MONTEIRO DE MENEZES

**A Terceirização dos Serviços Industriais nas OMPS-I da Marinha,
uma análise com foco na fiscalização dos contratos**

Rio de Janeiro

2025

CMG(EN) VITOR RENATO MONTEIRO DE MENEZES

**A Terceirização dos Serviços Industriais nas OMPS-I da Marinha,
uma análise com foco na fiscalização dos contratos**

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítima.

Orientador: CMG(IM) MESSEDER

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2025

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

DEDICATÓRIA

Dedico este projeto à minha família, à esposa e aos filhos, que entenderam perfeitamente a necessidade de dedicação e o tempo dispensado durante as pesquisas para a organização e conclusão deste trabalho.

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos que contribuíram para a conclusão desse trabalho acadêmico. À minha família pelos diversos momentos em que precisei me ausentar nas infindáveis horas de dedicação, aos meus pais, grandes responsáveis por meu sucesso e pelo que sou hoje, aos instrutores do C-PEM por sua dedicação e todos os conhecimentos transmitidos e por fim à Escola de Guerra Naval e sua tripulação, por me proporcionarem todo apoio necessário neste período de crescimento profissional e intelectual.

Conhecer o mar é muito mais do que apenas uma escolha, é uma necessidade e uma questão de sobrevivência para aqueles que o defrontam; entender sua importância estratégica, planejá-lo e tê-lo como aliado é essencial para assegurar nossa soberania e proteger nossos interesses nesse território azul.

O autor.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é melhor entender como e quais critérios são utilizados nas Organizações Militares Prestadoras de Serviços Industriais (OMPS-I) da Marinha para a escolha e capacitação das equipes de fiscalização de contratos na terceirização de serviços industriais bem como ocorre na prática o processo de fiscalização, fazendo um paralelo com outros modelos utilizados por empresas de renome no mercado nacional que contratam obras de grande vulto. Desse modo, procura-se pesquisar nos fundamentos de teorias consagradas como a gestão baseada em competências e controle de qualidade e buscando observar se as melhores práticas estão sendo utilizadas e quais propostas poderiam ser formuladas, se necessário, para se alcançar um nível de excelência nesse processo.

Palavras-chave: Fiscalização de Contratos. Terceirização. Marinha do Brasil. Gestão. Boas Práticas.

ABSTRACT

The objective of this work is to understand better how and which criteria are used in the Navy's Military Organizations Providing Industrial Services (OMPS-I) for the selection and training of contract inspection teams in the outsourcing of industrial services, as well as how the inspection process occurs in practice, drawing a parallel with other models used by renowned companies in the national market that contract large-scale works. In this way, we seek to research the foundations of established theories such as competency-based management and quality control, and seek to observe whether best practices are being used and what proposals could be formulated, if necessary, to achieve a level of excellence in this process.

Keywords: Contract Supervision. Outsourcing. Brazilian Navy. Management. Good Practices.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Fatores relacionados ao desenvolvimento humano.....	35
FIGURA 2 – Os sete pilares da gestão da qualidade total.....	40

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Respostas de objetivos de desempenho de acordo com fornecimento interno ou terceirização.....	29
TABELA 2 - Competências do profissional.....	34
TABELA 3 - Distribuição de questionários respondidos por OMPS-I consultada.....	64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMRJ	Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro
BNRJ	Base Naval do Rio de Janeiro
CIANB	Centro de Instrução Almirante Newton Braga
CLP	Controlador Lógico Programável
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
ComEmCh	Comando em Chefe da Esquadra
CON	Comando de Operações Navais
DCA	Decisão do Conselho de Administração
DDE	Decisão da Diretoria Executiva
DIM	Diretoria Industrial da Marinha
DN	Distritos Navais
EMGEPRON	Empresa Gerencial de Projetos Navais
END	Ensaaios Não Destrutivos
FAC	Fiscalização Administrativa de Contratos
FAJCMC	Fábrica de Munições Almirante Jurandyr da Costa Müller de Campos
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GQT	Gestão da Qualidade Total
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
LGN	Líquidos de Gás Natural
MB	Marinha do Brasil
NDCC	Navio de Desembarque de Carros de Combate
NLCC	Nova Lei de Licitações e Contratos
NT	Navio Tanque
OM	Organização Militar/Organizações Militares
OMPS-I	Organização Militar Prestadora de Serviços Industriais
PM	Período de Manutenção
PROCONT	Programa de Formação e Atualização de Gerentes de Contratos, Fiscais de Contratos e Contratadores de Serviços
PROGEM	Programa Geral de Manutenção

SOLEMP	Solicitação de Empenho
PS	Pedido de Serviço
REVAP	Refinaria do Vale do Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO.....	17
2.2	INTEGRAÇÃO X DESINTEGRAÇÃO VERTICAL.....	18
2.3	A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS E MATERIAIS.....	20
2.4	A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	22
2.5	A DUALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO.....	27
2.6	A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NAS OMPS-I DA MARINHA.....	31
2.7	TEORIA DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS.....	32
2.8	TEORIA DA GESTÃO DA QUALIDADE.....	36
3	ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA PETROBRÁS S. A.....	44
3.1	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	51
4	ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA VALE S.A.....	52
4.1	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	56
5	ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA EMGEPRON.....	58
5.1	LIMITAÇÕES.....	62
5.2	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	62
6	RESULTADOS OBTIDOS E PROPOSTAS POSSÍVEIS.....	64
6.1	OS ASPECTOS DAS FUNÇÕES EXERCIDAS, QUANTIDADE DE CONTRATOS FISCALIZADOS E QUALIDADE DOS SERVIÇOS RECEBIDOS.....	65
6.2	EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO, GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO.....	68
6.3	CAPACITAÇÃO DOS FISCAIS E EQUIPE – TREINAMENTO RECEBIDO.....	70

6.4	A SELEÇÃO DOS FISCAIS – CRITÉRIOS DE ESCOLHA.....	72
6.5	MEIOS DISPONÍVEIS.....	73
6.6	PROPOSTAS POSSÍVEIS.....	74
7	CONCLUSÃO.....	80

REFERÊNCIAS

APÊNDICE A

1 INTRODUÇÃO

Os processos produtivos evoluem e se alteram com o passar do tempo, desde antes da Revolução Industrial até a automação nos tempos mais atuais, tendo sido estudados por mais de um século. Novos produtos, necessidades e exigências dos consumidores, questões relativas à mão de obra, além do próprio mercado, afetam direta ou indiretamente o comportamento das empresas, que precisam manter o foco em produzir cada vez mais, com níveis de qualidade em ascensão e baixo custo, como forma imperativa de se manter competitivas e sobreviver no mercado.

A terceirização já é um processo considerado comum no setor industrial, sendo cada vez mais relevante, mas também apresenta controvérsias. Por óbvio, não há como um procedimento com certo grau de complexidade ser unânime e apresentar apenas pontos positivos. Motivada por aspectos relevantes para as corporações, como o aumento da competitividade, busca por elevação da fatia de mercado e, sempre, a fundamental redução de custos, trata-se de uma decisão gerencial que precisa de supervisão e rastreamento com a finalidade de garantir que os resultados planejados sejam alcançados.

Nessa maneira de administração, são estabelecidas parcerias com outras empresas, tanto para a prestação de serviços quanto para o fornecimento de itens que compõem a cadeia produtiva da contratante, delegando a elas funções normalmente não prioritárias. Isso permite que a companhia tenha maior agilidade, com menor estrutura própria, e intensifique suas energias em suas atividades principais, o chamado *core business*.

No caso da Marinha do Brasil (MB), o enfoque seria um pouco distinto, pois, diferentemente de uma empresa, a organização está obrigada a cumprir toda a legislação vigente. Apresenta ainda maior dificuldade para manter suas instalações nas melhores condições produtivas, assim como na incorporação e na melhor formação de pessoal. Mesmo assim, precisa fazer frente às necessidades de manutenção e incorporação de novos meios, obtendo na terceirização, mesmo que das operações prioritárias, um caminho viável para manter a capacidade de prestação de tarefas industriais das Organizações Militares Prestadoras de Serviços Industriais (OMPS-I) e, conseqüentemente, as condições operacionais dos meios.

O estudo de caso é utilizado como forma de obter maior consistência no processo de investigação e obtenção dos resultados, mantendo um alinhamento com os preceitos elaborados por Yin (2001). Menciona existir uma necessidade de estudos de caso quando da necessidade de compreensão de fenômenos considerados complexos, e ainda que tais modelos de pesquisa permitem uma averiguação para preservar características significativas da vida real.

Este trabalho tem como propósito compreender melhor como ocorre a dinâmica da fiscalização contratual de empresas terceirizadas para atividades industriais nas OMPS-I da MB, no que tange à pessoal, à infraestrutura existente, aos procedimentos, e como ocorre na prática o procedimento de fiscalização. Efetuar um paralelo dessas informações com outros modelos utilizados por empresas de renome no mercado nacional, que contratam obras de grande vulto. A partir desse ponto, buscar nos fundamentos de teorias consagradas, como a gestão baseada em competências e o controle de qualidade, se as melhores práticas estão sendo utilizadas pela MB e quais propostas poderiam ser formuladas, se necessário, para alcançar um nível de excelência nos processos de fiscalização contratual.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO

Os processos produtivos evoluem e se alteram com o passar do tempo, desde a produção artesanal do século XVIII, com produção concentrada em uma pessoa, passando pela revolução industrial, com aumento da mecanização e o advento das máquinas a vapor, até chegar à automação nos tempos atuais, métodos produtivos que têm sido estudados há mais de um século.

Após a Primeira Guerra Mundial, Alfred Sloan, da General Motors, e Henry Ford conduziram a transição da fabricação mundial de séculos de produção artesanal – liderada pelas firmas europeias – para a era da produção em massa (Womack, Jones e Roos, 2004, p. 1).

Observando essa evolução, verifica-se que a produção artesanal utiliza pessoal altamente especializado, com ferramentas e equipamentos simples e versáteis, tendo a capacidade de produzir exatamente de acordo com os desejos dos clientes, tratando-se de produtos basicamente personalizados. Na produção em massa, como o próprio nome indica, é necessário produzir em quantidades elevadas. Os projetos precisam ser muito especializados; os trabalhadores da produção possuem pouca aptidão e usam maquinário bastante especializado em poucas tarefas, de forma a produzir grandes quantidades de produtos, obtendo assim custos e preços de venda mais baixos¹.

Utilizando um pouco de cada um dos dois métodos acima, temos uma nova evolução: a produção “enxuta”. Nesse sistema, a busca é por reduzir os problemas observados nos anteriores, como custos e rigidez excessivos da planta produtiva, além de utilizar equipamentos polivalentes e pessoal multitarefa, buscando produzir grandes volumes, mas com variedade de produtos.

A produção “enxuta” [...] é enxuta por utilizar menores quantidades de tudo em comparação com a produção em massa: metade do esforço dos operários, metade do espaço para a fabricação, metade do investimento em ferramentas, metade das horas de planejamento para desenvolver novos produtos em metade do tempo (Womack, Jones e Roos, 2004, p. 3).

¹ Economia de Escala: Otimização do processo produtivo por meio da produção de bens em grandes quantidades, o que reduz os custos por unidade produzida, (DICIO).

Nas décadas de 1980 e 1990, a automação industrial e a robótica passaram a fazer parte das indústrias e a alterar novamente os sistemas produtivos. Em 1968, nos EUA, segundo Silveira e Lima (2003), foi desenvolvido o primeiro Controlador Lógico Programável (CLP)², que basicamente é um minicomputador utilizado no controle de processos industriais e muito importante para a automação. De acordo com Roggia e Fuentes (2016), o CLP revolucionou os comandos e controles industriais desde seu surgimento na década de 1970.

Portanto, é perceptível que a evolução dos procedimentos é inevitável e continua a ocorrer todos os dias. As exigências dos mercados, demandando cada vez mais quantidade e melhores produtos, acabam por forçar as organizações no sentido da melhoria dos seus processos, o que retroalimenta novamente a evolução, provocando seu constante aprimoramento.

2.2 INTEGRAÇÃO X DESINTEGRAÇÃO VERTICAL

Novos produtos, necessidades e exigências dos consumidores, questões relativas à mão de obra do mercado, concorrência acirrada, entre outras situações, afetam direta ou indiretamente o comportamento das empresas, que precisam manter o foco em produzir cada vez mais, com níveis de qualidade em ascensão e baixo custo para se manterem competitivas no mercado.

Tradicionalmente, as organizações englobam em seu processo produtivo a maior parte das etapas necessárias para a obtenção do produto final desde seu início, obrigando-as a dominar diversas áreas diferentes entre si que deveriam se correlacionar. Como indicam Slack, Brandon-Jones e Johnston (2018), a integração vertical é a amplitude em que uma certa organização detém a rede da qual faz parte. Engloba comumente estudos estratégicos sobre a aquisição de fornecedores ou clientes, por parte da organização, indicando a direção e extensão da quantidade de níveis a serem integrados. Nesse modelo, tarefas não diretamente ligadas ao processo produtivo também eram desempenhadas por pessoal pertencente ao

² Controlador Lógico Programável (CLP) - é um dispositivo eletrônico de operação digital utilizado em indústrias de processo para controlar dispositivos eletromagnéticos. Ele utiliza uma memória programável para armazenar instruções e executar funções específicas, como sequenciamento lógico, temporização, contagem e aritmética, para controlar diversos tipos de máquinas ou processos. O CLP consiste em uma CPU, memória e circuitos para entrada/saída de dados. Ele pode simular relés, contadores, temporizadores e locais de armazenamento de dados para executar suas funções (SCIENCEDIRECT).

quadro da empresa, bem como todos os itens de material necessários. A integração é uma estratégia que pode apresentar vantagens, podendo assegurar acesso confiável e garantido a insumos e mercados, reduzir custos, auxiliar na melhoria da qualidade de produtos ou serviços e assegurar certa vantagem específica ou tecnológica, evitando que certas informações dos produtos vazem para as mãos dos concorrentes. Entretanto, essa forma de administrar também apresenta alguns contrapontos, como perda de flexibilidade, altos custos fixos e investimentos vultosos na capacidade interna, desvio do negócio central com perda de foco por buscar atuar em uma ampla gama de atividades, ou seja, fazer mais coisas, o que pode provocar desvios do que é realmente importante.

De acordo com Porter (2004, p.313), a integração vertical é a combinação de processos de produção, distribuição, vendas e/ou processos econômicos tecnologicamente distintos dentro das fronteiras de uma mesma empresa. Esse movimento pode ser total ou parcial, sendo que, para se obter a amplitude apropriada da integração, é necessário realizar comparações detalhadas entre benefícios econômicos e administrativos com seus respectivos custos, bem como combinar com uma análise criteriosa da concorrência, de modo a balizar estrategicamente a decisão do gestor.

Por outro lado, é possível reduzir o campo de atuação da empresa ou entidade, escolhendo estrategicamente áreas consideradas de menor importância que não precisam estar sob a atuação direta da companhia, podendo, após análises detalhadas, serem delegadas a outros organismos, as chamadas subcontratadas, e permitindo uma dedicação mais focada nos segmentos centrais do negócio.

Amato Neto (1995) menciona que a desintegração vertical ou terceirização, uma forma de reestruturação organizacional, passou a ser utilizada como uma estratégia de descentralização produtiva. Tratando-se de um movimento de redução da dimensão da cadeia de operações, podendo atingir tanto o nível administrativo, com redução de níveis hierárquicos, quanto a produção, por meio da redução e/ou eliminação de atividades, seções da própria produção ou de apoio à produção, chegando a eliminar postos de trabalho. O autor ainda comenta que uma companhia moderna deveria concentrar seus esforços naquelas operações que realmente podem trazer vantagens competitivas. Para isso, é importante se especializar em unidades de negócios, diminuir o número de funcionários, buscar parcerias estratégicas e delegar tarefas complementares a empresas subcontratadas.

O setor automobilístico é um bom exemplo. Tradicionalmente, provoca o surgimento de uma grande rede de pequenos fornecedores ao seu redor, para suprimento de autopeças. Isso ocorre necessariamente devido à quantidade e diversidade de itens utilizados para montar um veículo, e seria praticamente impossível para um único fabricante produzir, além da estrutura do veículo, pneus, lâmpadas e componentes eletrônicos, sendo indispensável o desenvolvimento de uma cadeia de suprimento diversificada. Apesar de apresentar vantagens, pontos negativos também ocorrem, tais como: falhas de qualidade resultando em peças defeituosas, inconsistências nos prazos de fornecimento dos lotes e dificuldades no relacionamento com os fornecedores, dos quais a montadora mantém uma certa dependência (AMATO NETO, 1995).

Elevar o nível de integração, com a inclusão de uma maior quantidade de ações e processos no núcleo de atuação da organização, ou buscar um movimento inverso, ou seja, desintegrar, é uma decisão gerencial e estratégica. Faz-se necessário analisar o mercado, a concorrência, os custos e, obviamente, elencar e examinar criteriosamente quais seriam as vantagens e desvantagens para balizar as decisões, bem como desenvolver parcerias consistentes, caso a solução seja pela desintegração.

2.3 A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS E MATERIAIS

Como método de descentralização, a desintegração vertical, ou simplesmente terceirização, já é consagrada no mercado como prática gerencial que apresenta resultados significativos para as empresas.

Importante o entendimento do conceito e sua origem, apesar de encontrar diferentes idealizações ao se observar como os diversos autores tratam o tema. Para Mendes (2019), o termo terceirização consiste em um neologismo que equivale ao inglês *outsourcing*, cujo significado literal é vindo de fora, o que compreende a tendência de adquirir de terceiros bens e serviços que não fazem parte do negócio principal da empresa.

No entendimento de Leiria:

A médio e longo prazos, a contratação de terceiros implica também uma economia significativa de recursos. O terceiro, está provado, sempre encontra soluções mais criativas e menos onerosas para o seu negócio. O desperdício por comodismo, vício comum a qualquer empresa, tende a desaparecer (Leiria, 1993, p. 27).

Flores (2014) conceitua a terceirização como uma estratégia de gestão na qual uma empresa transfere para outra, e sob a responsabilidade desta, a atribuição, parcial ou integral, da realização de um serviço ou produção de bem, tendo como fito, isoladamente ou em conjunto, a especialização, a diminuição de custos, a descentralização da produção ou substituição temporária de trabalhadores.

Apesar de inicialmente ser utilizada predominantemente para atividades mais simples e periféricas, como fornecimento de alimentação, limpeza, segurança e controle de acesso, a contratação de pessoas jurídicas para a execução de funções de menor relevância evoluiu e ganhou destaque com os bons resultados obtidos ao longo dos anos, passando a integrar diretamente a cadeia produtiva das organizações.

Giosa menciona que:

A terceirização se investe de uma ação mais caracterizada como sendo uma técnica moderna de administração e que se baseia num processo de gestão, que leva a mudanças estruturais da empresa, a mudanças de cultura, procedimentos, sistemas e controles, capilarizando toda a malha organizacional, com um objetivo único quando adotada: atingir melhores resultados, concentrando todos os esforços e energia da empresa para a sua atividade principal (GIOSA, 1997, P.11).

Esse modelo de estruturação, no que diz respeito à relação entre as empresas, destina-se a buscar o enfoque principal da organização, repassando para outra as tarefas não relacionadas a esse enfoque (FLORES, 2014).

Trata-se ainda de um método que visa garantir a manutenção, em alto nível, das competências essenciais e dos principais negócios da empresa, buscando aproveitar melhor o nível de especialização e competência adquiridos pelas terceirizadas para outras atividades.

Schnell (2005) detalha que a terceirização não seria um instrumento jurídico, mas sim uma estratégia na forma de administrar empresas, observada a partir da Segunda Guerra Mundial, quando a indústria bélica passou a repassar operações para terceiros como um modo de atender à crescente demanda por armamentos. Essa experiência provocou uma mudança no modelo de produção tradicional adotado na época. Do Fordismo, que se baseava na noção de centralização das etapas de produção sob um comando único, transitando pelo Toyotismo, com descentralização dos procedimentos industriais. Essa desintegração provocou o enxugamento das empresas, a concentração no negócio principal, bem como o surgimento de empreendimentos mais especializados que circunscrevem as

principais organizações. A estrutura vertical se tornou mais horizontal, buscando concentrar esforços no ramo principal de atuação, gerando maior especialização, competitividade e lucratividade.

A terceirização também poderia ser descrita pelo ato pelo qual a organização, denominada contratante, através de um acordo, entrega para outra organização certas tarefas ou serviços não incluídos nos fins sociais da contratante, para que a terceira as realize habitualmente. Essa forma de administração teria surgido na indústria automobilística, conforme mencionado na literatura remota, por comprar peças fabricadas por parceiros e realizar a montagem final dos veículos (RUSSO, 2007).

Isso posto, a terceirização consiste finalmente em transferir para outras empresas as atividades-meio, consideradas não primordiais, e concentrar esforços nas atividades-fim, mais importantes e conectadas às finalidades da corporação, entidade ou organização, utilizando-se dos benefícios observados nessa forma de gerenciamento e buscando mitigar as desvantagens.

2.4 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A prática da terceirização pode ser considerada um marco no âmbito da administração pública com o Estado, buscando, de forma análoga, as empresas mais focadas em suas atribuições primárias. O Decreto-Lei n.º 200/67 estabelece diretrizes para a reforma administrativa no âmbito da administração federal, tratando da execução de funções e fazendo menção à ampla descentralização. Em complemento, trouxe o aspecto da descentralização como um dos princípios fundamentais a serem buscados, dando bastante importância ao tema, assim como ao planejamento, à coordenação, à delegação de competência e ao controle.

O referido decreto ainda prevê que, para impedir o crescimento excessivo da máquina do Estado e propiciar o cumprimento dos preceitos fundamentais, a administração procurará isentar-se da realização de atividades executivas, invocando, sempre que possível, a execução indireta, através de contratos e utilizando a capacidade estruturada da iniciativa privada para tal.

Importante observar que, tanto na administração pública quanto nos entes privados, mantém-se a primazia da existência dos princípios da economicidade³ e eficiência⁴, sendo esses pilares importantes para justificar a utilização da contratação de empresas, quando em parceria com a administração pública, consolidando essa prática de corroborando para que o ente público consiga melhor executar todas as suas atribuições.

A Constituição Federal de 1988 também tratou do assunto em seu inciso XXI do artigo 37, prevendo a contratação de serviços por terceiros, pressupondo que seja por licitação pública e com a necessidade de regulamentação por lei, o que ocorreu apenas em 1993, com a Lei 8.666, intitulada Lei de Licitações e Contratos.

Com a Constituição, também houve a criação de novos compromissos na área social, acompanhados de organização de responsabilidades e fontes de recursos para suportar as ações, provocando ainda uma elevação das despesas com previdência social. Tais condicionantes, adicionadas às facilidades para a criação de novos municípios, igualmente inseridos no texto da nova Constituição, passaram a provocar certo grau de descontrole nas contas do governo, elevando a necessidade de controle de gastos com pessoal e de manutenção da administração pública como uma ferramenta válida e à disposição para se obter um melhor desempenho das contas públicas, à luz de um orçamento quase sempre limitado (FERNANDES, 1999).

Nessa dinâmica, a reforma administrativa proposta no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso buscou, entre outras prioridades, reduzir o tamanho do Estado, mantendo sob sua responsabilidade apenas aquelas obrigações típicas e exclusivas de Estado, transferindo para a iniciativa privada, mediante contratos de prestação de serviços, a execução daquelas atividades consideradas secundárias e/ou complementares à missão estatal (FREITAS e MALDONADO, 2013).

Prosseguindo nessa linha do tempo, o Decreto nº 2.271/1997 também versou sobre contratação de serviços pela Administração Federal, mantendo a limitação do uso das contratações para atribuições secundárias e listando aquelas preferenciais para esse tipo de descentralização, conforme citado a seguir.

³ Economicidade: Propriedade do que é econômico, daquilo que se refere à economia, à ciência que estuda os mecanismos de produção, consumo e utilização dos bens materiais. Relação entre o custo (gastos, despesas e desembolsos) e o benefício (vantagens, lucros) de um empreendimento, projeto, serviço, atividade pública, entre outros (DICIO).

⁴ Eficiência: Capacidade de realizar tarefas ou trabalhos de modo eficaz e com o mínimo de desperdício; produtividade (DICIO).

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal (BRASIL, 1997, p. 1).

Em complemento, a Lei nº 13.467/2017, no seu artigo 4º-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), passou a prever a possibilidade de o ente contratante repassar a terceiros a execução de suas atribuições principais, marcando uma nova era nos modelos de gestão que utilizam a terceirização de serviços, com maiores possibilidades e responsabilidades para ambos os lados, conforme exposto a seguir.

Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução (Brasil, 2017, p.24).

Observando o processo de terceirização pela ótica trabalhista, Freitas e Maldonado (2013) mencionam que, por mais que seja uma prática organizacional bastante difundida entre as empresas brasileiras, do mesmo modo que nas organizações estatais, como uma estratégia em busca de maior eficiência, a terceirização não é imune a críticas. Tais avaliações são devidas sobretudo ao tratamento destinado ao pessoal contratado pelas prestadoras de serviço, pois, em muitos casos, são submetidos a condições degradantes de trabalho, situação também provocada pela competição existente entre no meio privado, sempre em busca de uma estrutura enxuta, que representa menores custos operacionais, o que pode fazer a diferença no momento da oferta de preços e posterior contratação.

Insistindo no arcabouço legal, temos o Decreto nº 9.507/2018, que revogou o Decreto nº 2.271/1997. Aquele decreto buscou abranger os órgãos da Administração Pública Federal direta e indireta, incluindo vedações à prática de contratações de tarefas consideradas principais, e elencou no artigo 3º tais tarefas, conforme pode ser observado a seguir.

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal (BRASIL, 2018, p. 1).

É significativo ressaltar, conforme trata Schnell (2005), que, mesmo com as autorizações mencionadas nos parágrafos anteriores para a prestação de serviços pelos diversos entes da Administração Pública, do ponto de vista trabalhista, é terminantemente vedado pela Constituição Federal (Art. 37, II e § 2º) o estabelecimento de vínculo empregatício entre o tomador e o prestador de serviços, tendo em vista a prévia necessidade de aprovação em concurso público. À administração pública é atribuída a responsabilidade subsidiária, sendo a empresa contratada responsável, por exemplo, pelos pagamentos de direitos trabalhistas dos funcionários, conforme previsto no Art. 71 da Lei 8.666/93, mencionado a seguir.

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (BRASIL, 1993, p.42).

Ao se tratar de terceirização no setor público, torna-se imperativo mencionar os instrumentos legais que viabilizam a execução na prática da subcontratação. Eles precisam existir de forma a disciplinar e regular a atividade, garantindo a lisura dos processos e possibilitando que o Estado cumpra com a devida probidade com uma de suas principais funções, qual seja administrar os bens e recursos públicos.

Nesse segmento, a Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos, foi estabelecida para dar a necessária legitimidade apontada pelo artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo XXI menciona:

Art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988, p. 25).

Essa lei é de grande importância para a administração, regula e orienta em todo o território nacional a forma como os entes devem tratar seus processos

licitatórios e contratações. Isso tem o potencial de evitar que municípios, unidades da federação e o próprio governo federal realizem procedimentos de maneira heterogênea, podendo resultar em vícios e permitir a ocorrência de incorreções.

Para Oliveira (2024), existem dois pilares fundamentais que visam garantir a eficiência nos contratos administrativos: o planejamento e a fiscalização contratual, notáveis responsáveis pela obtenção de sucesso na relação entre contratante e contratado. Naturalmente, há a colaboração de outros fatores que circundam os procedimentos, culminando na redução de riscos e na preservação do princípio da supremacia do interesse público, instituto que deve preponderar em relação ao particular, conforme menciona Mello (2015), assim como o princípio jurídico tratado na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º.

Mais recentemente, em 2021 e após 28 anos, houve a renovação da legislação basilar para os padrões de contratação por parte do setor público brasileiro, com a promulgação da Lei nº 14.133, chamada de Nova Lei de Licitações e Contratos (NLCC). Essa nova legislação apresentou avanços relevantes em ambos os aspectos mencionados (planejamento e fiscalização), quando comparada com a legislação anterior ao prever, por exemplo, a necessidade de especificação do modelo de gestão do instrumento, descrevendo como será acompanhada e fiscalizada a execução do objeto pelo órgão responsável, Art. 6º, XXIII, f. No Art. 25, em complemento, é mencionado que o edital deverá conter, além do objeto a ser contratado e regras relativas a algumas outras particularidades, a inclusão da fiscalização e gestão do contrato já na fase processual.

Nos art. 117, 118 e 119, a NLCC também traz regras mais específicas no trato da fiscalização, permitindo a contratação de terceiros para subsidiar essa atividade com informações pertinentes. Atribui ainda responsabilidade civil a esse ente contratado, visando garantir a veracidade e precisão das informações prestadas, bem como mantém a figura do fiscal como o responsável, dentro dos limites das informações e assessoria prestadas pelo terceiro contratado.

Ainda no aspecto da fiscalização, é possível observar que houve uma busca por dotar esse novo mecanismo legal de instrumentos referentes à capacitação dos agentes envolvidos na ação de contratação, conforme menciona o Art. 7º da NLCC. É mencionada a necessidade de formação compatível ou qualificação devidamente atestada, assim como deve ser observada a segregação de funções, sendo vedada a atuação simultânea do mesmo servidor em funções consideradas de maior risco.

Essa seria uma forma de reduzir a possibilidade de ocorrência de falhas e fraudes durante o processo.

Outra possibilidade elencada pela NLCC é a exigência de seguro-garantia na contratação de obras de engenharia, com a previsão de que a seguradora execute o objeto até sua conclusão, no caso de inadimplência que possa vir a ocorrer. Essa hipótese é prevista e detalhada no Art. 102 da referida norma.

Finalmente, observando os aspectos citados, é possível constatar a evolução normativa ocorrida ao longo dos anos, inclusive permitindo a contratação de serviços relacionados à atividade-fim e culminando com a NLCC, que apresenta um maior cuidado com o tema da fiscalização dos contratos, um dos aspectos basilares para se obter sucesso na contratação de serviços e aquisição de materiais pela administração pública. O papel da supervisão não deve ser subestimado pelo agente público contratante, sob risco de prejuízos ao interesse público, como a não execução contratual plena, qualidade duvidosa das entregas, dentre outras.

2.5 A DUALIDADE DA TERCEIRIZAÇÃO

Como qualquer formato de gestão, a opção pela desintegração vertical e contratação de empresas parceiras para a realização de atividades que poderiam e/ou deveriam estar a cargo da contratante apresenta nuances e riscos que devem ser bem conhecidos, estudados e analisados para que a ferramenta de terceirização se reverta em reais benefícios, maior eficiência e eficácia, em detrimento dos problemas que sabidamente trará para o dia a dia da organização.

Nesse contexto, *Smart Machines and Factories* (2024), através de seus artigos “A Terceirização na Indústria Brasileira: benefícios ou desafios?” e “Transformando Desafios: a terceirização no setor industrial”, assim como a Agência de Notícias da Indústria (2021), ao publicar “5 vantagens da terceirização para sua empresa”, mencionam alguns benefícios da terceirização, conforme o desenvolvimento abaixo.

- Possibilidade de redução de custos operacionais como um atrativo principal. Permite economia em salários, encargos trabalhistas, bem como redução na necessidade de investimentos em infraestrutura. Terceirizar pode ser uma opção para transformar custos fixos de mão de obra em variáveis e pagar apenas aquilo que realmente utiliza (SMART

MACHINES AND FACTORIES, 2024) e (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DA INDÚSTRIA, 2021).

- Maior flexibilidade e agilidade durante a operacionalização das atividades. Facilita a melhor adequação da força de trabalho às flutuações do mercado, podendo haver incremento de mão de obra terceirizada durante períodos de picos de produção e em programas temporários (SMART MACHINES AND FACTORIES, 2024) e (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DA INDÚSTRIA, 2021).
- Foco nas competências essenciais, *Core Business*, com maior atenção e investimento no negócio principal, devendo dedicar mais tempo à expertise da entidade, concentrando-se nas ações com maior potencial de faturamento e retorno para o negócio (SMART MACHINES AND FACTORIES, 2024) e (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DA INDÚSTRIA, 2021).
- A rotatividade de pessoal pode prejudicar as operações. Ao se perder um funcionário, os valores previamente investidos no processo de contratação e capacitação também são perdidos, e essa rotatividade, dependendo da importância da pessoa, pode trazer prejuízos, inclusive operacionais. A terceirização pode manter uma maior consistência na atividade e garantir continuidade nas operações (SMART MACHINES AND FACTORIES, 2024) e (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DA INDÚSTRIA, 2021).

Russo (2007) menciona que deve ser previsto um projeto detalhado de terceirização, no qual vantagens e desvantagens serão descritas com o intuito de melhorar a decisão, com a possibilidade de analisar cenários e identificar possíveis consequências. Dessa forma, algumas vantagens e desvantagens identificadas por Russo (2007) são apresentadas abaixo.

Vantagens:

- Minimizar desperdícios, perdas, controles, custos administrativos e de pessoal, reclamações trabalhistas e burocracia, visto que os equipamentos e a mão de obra passam a ser do prestador de serviços, que é mais especializado.
- Possibilidade de liberar recursos para aplicação em tecnologias mais atualizadas.

- Melhorar a qualidade e a competitividade do negócio, pois a empresa passa a focar e concentrar esforços e recursos em sua atividade-fim.
- Reduz o custo final dos produtos ao evitar que ocorra dispersão de foco na organização.

Desvantagens:

- Há a possibilidade de redução na qualidade dos serviços por parte dos terceirizados.
- Maior dependência de terceiros por parte da contratante.
- A convivência com terceirizadas pode inserir a necessidade de uma supervisão mais ativa, a fim de evitar problemas de gestão e relacionamento.
- Podem ocorrer perdas de conhecimento adquirido ao longo de vários anos e dificuldades na realocação de pessoal previamente treinado nos quadros da contratante.

Slack, Brandon-Jones e Johnston (2018) comentam que terceirizar raramente seria uma decisão simples, apesar de considerarem a questão simples. O trabalho seria observar certo conjunto de circunstâncias e decidir qual estratégia seguir para obter desempenho apropriado e necessário para competir no mercado sendo mais eficaz, produzindo internamente ou delegando e quais formas a utilização de suprimentos internos ou externos poderia atingir melhores desempenhos em termos de confiabilidade e flexibilidade? Para refletir sobre essas questões, os autores propuseram a Tabela 1, apresentada abaixo, resumindo alguns fatores favoráveis às possibilidades de gestão de acordo com objetivos de desempenho.

Tabela 1 – Respostas de objetivos de desempenho de acordo com fornecimento interno ou terceirização (continua).

Objetivo de desempenho	Suprimento interno: “faça você mesmo”	Suprimento terceirizado: “compre”
Qualidade	As origens de quaisquer problemas de qualidade são normalmente mais fáceis de rastrear por meio de operações internas à empresa, e a melhoria pode ser mais imediata, mas corre-se o risco de complacência.	O fornecedor pode possuir conhecimento especializado e mais experiência. Pode também estar motivado por pressões de mercado, mas a comunicação pode ser mais difícil.

Tabela 1 - Respostas de objetivos de desempenho de acordo com fornecimento interno ou terceirização (conclusão).

Objetivo de desempenho	Suprimento interno: “faça você mesmo”	Suprimento terceirizado: “compre”
Velocidade	Pode significar programações mais sincronizadas, o que acelera a passagem de materiais e informações ao longo da rede, mas se a operação tiver clientes externos, os clientes internos podem ter baixa prioridade.	A velocidade de resposta pode estar incluída no contrato de suprimento, em que pressões comerciais irão encorajar o bom desempenho, mas pode haver atrasos significativos de transporte e entrega.
Confiabilidade	A comunicação mais fácil pode aumentar a confiabilidade, mas, se a operação tiver clientes externos, os clientes internos podem obter baixa prioridade.	Multas por atraso de entrega no contrato de suprimento podem encorajar um bom desempenho de entrega, mas barreiras organizacionais podem inibir a comunicação.
Flexibilidade	Proximidade às reais necessidades de uma empresa pode alertar a operação interna sobre a necessidade de mudanças, mas a capacidade de resposta pode estar limitada à escala e ao escopo da produção interna.	Os fornecedores terceirizados podem ser maiores, com capacitações mais amplas do que os fornecedores internos e mais habilidade de resposta a mudanças, mas pode haver a necessidade de conciliar necessidades conflitantes de diferentes clientes.
Custo	As operações internas não necessitam obter as margens de lucro que os fornecedores externos exigem, assim o negócio pode capturar os lucros que seriam, de outra forma, dados ao fornecedor, mas os volumes relativamente baixos podem significar que é difícil ter ganhos de escala ou os benefícios de inovação de processo.	Provavelmente, a principal razão pela qual a terceirização é tão popular. Empresas terceirizadas podem obter economias de escala e motivam-se a reduzir seus próprios custos porque eles impactam diretamente em seus lucros, mas os custos de comunicação e coordenação com o fornecedor precisam ser levados em consideração.

Fonte: Tabela extraída de Slack, Brandon-Jones e Johnston (2018, p. 254).

As diversas nuances e impactos possíveis no desempenho da organização, posicionamento no mercado e até a visibilidade junto aos clientes e à sociedade precisam ser considerados. Para isso, o planejamento que, obrigatoriamente, precede as decisões e ações precisa ser amplo, mas ao mesmo tempo com nível de detalhamento suficiente, como uma maneira de iluminar os prós e contras das alternativas, a fim de viabilizar a melhor decisão a ser tomada.

2.6 A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NAS OMPS-I DA MARINHA

As OMPS-I são Organizações Militares (OM) pertencentes à MB e distribuídas estrategicamente ao longo da costa e no interior, subordinadas ao Comando em Chefe da Esquadra (ComEmCh) aos Distritos Navais (DN) e à Diretoria Industrial da Marinha (DIM), cujo propósito é prover diversas facilidades e apoios às OM da Marinha nas respectivas áreas de responsabilidade, mas devendo principalmente prestar apoio aos navios. Cumprindo sua função logística e dentro dos vários apoios prestados, incluindo facilidades portuárias, destacam-se os apoios relacionados à área industrial, notoriamente referentes a manutenções e reparos de natureza preventiva e corretiva das estruturas e de diversos sistemas e equipamentos embarcados. O Programa Geral de Manutenção da Marinha (PROGEM), elaborado pelo Comando de Operações Navais (CON), é o instrumento balizador que compatibiliza os períodos operacionais e de manutenção dos meios. Esse documento define quais meios farão seus respectivos períodos de manutenção (PM), as OMPS-I responsáveis e os períodos de execução previstos, de acordo com os critérios estabelecidos pela MB para as classes de navios⁵ e embarcações, assim como suas necessidades específicas, se houver. A manutenção, de acordo com o Manual de Logística da Marinha (EMA-400), é uma das chamadas funções logísticas. O manual ainda define "Função Logística" como a reunião, sob uma única designação, de um conjunto de atividades logísticas afins, correlatas ou de mesma natureza (BRASIL, 2003, p. 2-1). Em complemento, o referido manual conceitua manutenção da seguinte forma:

É o conjunto de atividades que são executadas visando manter o material das forças e demais OM da MB na melhor condição para emprego e, quando houver avarias, reduzi-lo àquela condição.

A manutenção abrange tanto a manutenção planejada como a manutenção não planejada.

A manutenção planejada é aquela executada de forma sistemática e programada, que permite a gerência dos elementos necessários à sua consecução: pessoal, material e tempo.

A manutenção não planejada é aquela necessária à restauração das especificações técnicas do material avariado de modo inesperado (BRASIL, 2003, p. 4-4).

A obrigatoriedade de atendimento às necessidades dos meios apoiados esbarra nas limitações existentes na infraestrutura física, na quantidade de pessoal

⁵ Classes de navios: uma classe de navios identifica embarcações construídas com os mesmos planos, embora possam apresentar variações de um navio para outro. Os navios de uma mesma classe são chamados navios-irmãos ou gêmeos (FUNDAÇÃO WIKIMÉDIA, 2025).

e na capacitação, não completamente adequadas para fazer frente aos desafios impostos (VIEIRA *et al.*, 2024). Observando essa questão por outro ângulo, o esforço demandado para implementar e manter ativa uma capacidade industrial instalada mais robusta, além do vulto dos investimentos, demandaria pessoal em quantidade e com capacitação adequada. Essa vertente poderia causar ociosidade nas instalações em certos períodos, assim como onerar demais as OMPS-I. Nesse contexto, a contratação de empresas para realização de serviços industriais, mesmo aqueles referentes à atividade fim, torna-se uma alternativa importante para preencher as lacunas deixadas pela capacidade orgânica das OMPS-I, tanto em pessoal quanto em capacidade instalada, garantindo flexibilidade e capacidade de atendimento às diversas demandas dos clientes. Dessa forma, a subcontratação pode ser encarada como uma ferramenta complementar e fundamental para garantir que as OMPS-I consigam cumprir sua missão na organização da Marinha, contribuindo sobremaneira para a prontificação da força.

Nesse aspecto, Braga (2007) caracteriza a função logística de manutenção como uma daquelas que não possuem características para aplicação exclusiva por parte da MB, sendo, portanto, passível de ser terceirizada, tomando-se os devidos cuidados e observando a legislação vigente. Com um olhar para o aspecto financeiro, Vieira *et al.* (2024) menciona que as OMPS-I, no período de 2014 a 2017, faturaram em média 900 milhões de reais por ano, o que representa algo em torno de 19% do orçamento médio da MB.

Diante de tais aspectos, fica plausível a necessidade de estabelecimento de contratos de delegação de atividades pelas OMPS-I, para atender às demandas dos meios navais apoiados e buscando preencher suas lacunas operacionais existentes. Isto posto, passa a ser perceptível a importância da gestão contratual por parte dessas OM como maneira de obter uma melhor execução contratual e financeira.

2.7 TEORIA DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Os modelos mais tradicionais de gestão utilizados são direcionados para cargos, funções e tarefas. A gestão por competências, atuando na área de recursos humanos, gestão de pessoas, e, diferentemente das formas anteriores, desenvolve-se no sentido de buscar as competências essenciais, buscando alinhar os objetivos da organização com os conhecimentos e método de agir dos funcionários. A

tentativa é identificar os pontos de excelência, buscar melhorias contínuas, apontar e preencher as lacunas existentes, além de elevar o nível de conhecimento de forma a gerenciar melhor os profissionais, buscando obter um melhor retorno para o negócio.

Entretanto, o que seria competência? No entendimento de Fleury e Fleury (2001), o conceito de competência seria o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes (estas sendo a união de capacidades humanas). Isso levaria a um alto desempenho; isto é, os melhores desempenhos seriam fundamentados na inteligência e na personalidade das pessoas. Apesar do foco principal ser o indivíduo, torna-se significativo buscar o alinhamento das competências com as necessidades estabelecidas para os cargos dentro das organizações.

Podemos pensar que pessoas, processos, tecnologia e cultura organizacional são os pilares essenciais da gestão. Além disso, as pessoas seriam a base de tudo isso. Nesse contexto, a gestão por competências surge como um modelo bastante completo de gestão. Suas características técnicas ajudam a tornar as avaliações profissionais mais objetivas, transparentes e justas, atributos que são muito valorizadas por qualquer sistema de gestão que deseja promover a justiça social no ambiente de trabalho do século XXI (CAPUANO, 2015).

No ambiente de trabalho, o cenário em que a competência é desenvolvida se mostra um fator preponderante. A competência, na prática, representa a habilidade de realizar uma determinada tarefa adequadamente dentro de um contexto organizacional ou social. É importante destacar duas características essenciais para entender bem o que é competência e para que ela possa ser desenvolvida na prática: o desempenho adequado e o ambiente em que essa performance acontece (COSTA, 2018).

Costa (2018) ainda menciona que esse formato de gestão possui uma característica destacada em relação à sua aplicação. Trata-se de sua capacidade de ir além das fronteiras epistemológicas⁶ de formação e progresso, apoiando as diversas fases do ciclo de gerenciamento de talentos. Isso fornece critérios técnicos e práticos para o planejamento de equipes, procedimentos de recrutamento e seleção, políticas de remuneração, avaliação de desempenho, promoção, designação para posições de alta liderança e sucessão.

⁶ Epistemologia: ramo da filosofia que se ocupa dos problemas que se relacionam com o conhecimento humano, refletindo sobre sua natureza e validade (PRIBERAM, [s.d.]).

No estudo sobre competências, podem ser identificados três focos: as competências organizacionais, as gerenciais e as individuais. As individuais ainda podem ser fragmentadas em universais e específicas da profissão. As universais podem ser encontradas nos funcionários em um campo mais amplo de aplicação, como proatividade, saber trabalhar em equipe, ter liderança, dentre outras. As específicas da profissão ou do setor, como, por exemplo, a competência técnica em uma área. As gerenciais seriam as competências que os profissionais devem possuir no exercício de sua função de gestão, como, por exemplo, conseguir construir equipes de trabalho integradas e produtivas. Competências organizacionais são aquelas que oferecem um diferencial de produtos e serviços na sociedade para os cidadãos, distinguindo-os dos demais disponíveis (PICCHIAI, 2010). Como exemplo de competência organizacional, a empresa Apple é frequentemente citada por sua competência em *design* e inovação tecnológica, lançando produtos de destaque no mercado com regularidade, mantendo-se bastante competitiva, atenta às mudanças do mercado e aos anseios dos consumidores.

Fleury e Fleury (2001) entendem que a competência não está limitada a um estoque de conhecimentos teóricos e empíricos de propriedade do indivíduo. Também não está delimitada pela tarefa, não sendo ainda um estado nem simplesmente um conhecimento. Competências precisam estar inseridas em certos contextos. Possuir conhecimento e *know-how* não se traduz em competência; é preciso que sejam utilizados na prática. Para os autores, a ideia de competência está ligada a alguns verbos como: saber agir, mobilizar recursos, comunicar, aprender, reunir saberes múltiplos e complexos, saber aprender, engajar-se e possuir visão estratégica, melhor detalhados na tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Competências do profissional (continua).

Saber agir	Saber o que e por que faz. Saber julgar, escolher, decidir.
Saber mobilizar recursos	Criar sinergia e mobilizar recursos e competências.
Saber comunicar	Compreender, trabalhar, transmitir informações, conhecimentos.
Saber aprender	Trabalhar o conhecimento e a experiência, rever modelos mentais; saber desenvolver-se.
Saber engajar-se e comprometer-se	Saber empreender, assumir riscos. Comprometer-se.
Saber assumir responsabilidades	Ser responsável, assumindo os riscos e consequências de suas ações e sendo por isso reconhecido.

Tabela 2 – Competências do profissional (conclusão).

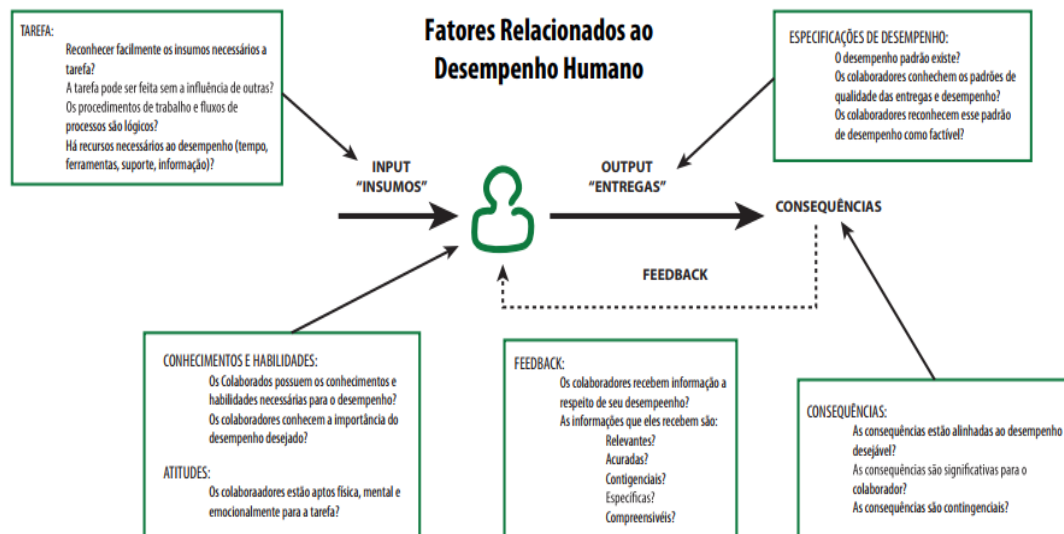
Ter visão estratégica	Conhecer e entender o negócio da organização, o seu ambiente, identificando oportunidades e alternativas.
------------------------------	---

Fonte: Extraída de Fleury e Fleury (2001, p. 188).

Picchiali (2010) ainda complementa que não basta capacitar e qualificar os colaboradores; é preciso obter melhor desempenho e resultados. Mapear e desenvolver competências, sejam elas individuais ou gerenciais, é significativo para a obtenção de melhores resultados e incremento da competitividade no mercado, mas que não seriam suficientes para o desenvolvimento do setor. Seria indispensável obter o envolvimento e o comprometimento dos profissionais, bem como o reconhecimento e a valorização dos indivíduos por parte da organização, objetivando contribuir para a criação de um espectro positivo em benefício do desenvolvimento organizacional.

A figura 1 abaixo apresenta alguns fatores relacionados ao desempenho, quando inserido num certo contexto profissional.

Figura 1 - Fatores relacionados ao desempenho humano.



Fonte: Extraída de Costa (2018, p. 15).

A competência pode ainda ser definida como um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo (FLEURY e FLEURY, 2001, p. 188).

No entendimento de Costa (2018), competência pode ainda ser caracterizada como a capacidade de agir adequadamente quando confrontado a uma determinada

situação e menciona que a única forma de se atestar certa competência é através da observação do desempenho das pessoas. Como exemplo, pode ser citado o caso do médico que precisa realizar uma delicada cirurgia considerada de alto risco. A competência desse profissional não pode ser verificada por meio de seu currículo profissional ou acadêmico; os cursos e treinamentos comprovadamente realizados não são suficientes para atestar sua competência. É preciso aferir seu desempenho na cirurgia.

Portanto, é possível extrair que a competência das pessoas não está ligada apenas a um conjunto de conhecimentos e capacitações, sejam elas amplas ou específicas. Um currículo longo não é suficiente para comprovar a competência. Seria preciso complementar esses fundamentos com habilidades e atitudes, combinadas de forma sinérgica, e, quando expostos a certos ambientes e situações, apresentar resultados concretos para a empresa ou organização pública. O retorno desejado e alinhado com os objetivos estratégicos da corporação, quando devidamente mensurado, demonstrará a almejada competência.

2.8 TEORIA DA GESTÃO DA QUALIDADE

O conceito de qualidade, interligado à fabricação dos chamados bens de consumo, não é algo que possa ser considerado tão novo. Artesãos já possuíam essa preocupação, buscando elevar o nível de qualidade dos produtos oriundos de sua produção; entretanto, muitas vezes, eles eram responsáveis por todas as fases produtivas, e seus processos eram mais intuitivos, pouco profissionais e pouco organizados. Ao longo de décadas e séculos, houve uma elevação na escala produtiva; o artesão deixou de ser o único responsável por todo o escopo produtivo e passou a ser responsável por apenas algumas etapas. Assim, passou a existir uma maior interface entre os estágios de produção e um menor controle, o que ocasionou uma maior quantidade de defeitos nos produtos, perdas de material e retrabalho. A elevação do nível de produção resultou em perdas na qualidade (CORRÊA, 2019).

Maior exigência por parte dos clientes com o passar dos anos, associada a uma maior variedade de produtos ofertados, altera o cenário de consumo e faz com que as companhias busquem menores desperdícios e retrabalho. Uma das primeiras definições de qualidade é apresentada: qualidade é atender às especificações do

produto (CORRÊA, 2019, p. 10), demonstrando um foco no ambiente interno, basicamente o ambiente de fábrica nas organizações.

Com a natural evolução, a qualidade passou por algumas fases: utilizar-se de instrumentos de medição com uma visão de inspeção, buscar obter uniformidade dos produtos, passar a usar dispositivos e técnicas estatísticas em busca do controle estatístico da qualidade e preocupar-se em obter sua própria garantia. A continuidade dessa evolução fez com que o controle de qualidade passasse a se voltar para o gerenciamento voltado à melhor competitividade em um mercado sempre competitivo, em busca da satisfação dos clientes e de atender às demandas do próprio mercado (MACHADO, 2012).

Observando por outro ângulo, é importante trazer à luz a visão de que os itens devem atender aos anseios dos utilizadores, estando a qualidade do produto firmemente conectada à sua adequação ao uso. Essa é uma ótica direcionada para fora do ambiente fabril, com foco na perspectiva de que deve-se ouvir o cliente; o consumidor precisa ter voz. Entretanto, olhar apenas para dentro e produzir material com menores índices de defeitos que atendam fielmente às especificações de projeto estaria correto, mas pode não atender àqueles que o utilizarão. Por outra parte, busca alcançar as necessidades dos consumidores com falhas técnicas, de funcionamento e sem a preocupação de eliminar desperdícios que provavelmente resultarão em insucesso para a organização. Isso posto, intuitivamente, a melhor condição seria buscar equilibrar as duas condições, que isoladamente podem ser um pouco antagônicas. Ou seja, atender às exigências tanto de aderência às especificações de produção quanto às do usuário (CORRÊA, 2019).

Machado (2012) detalha que a qualidade pode ainda ser vista como um dever de satisfazer os anseios e superar as expectativas dos consumidores, de forma que eles continuem com o ato de consumir. A chamada garantia da qualidade tem a finalidade, no ambiente produtivo, de assegurar que o conjunto de ações de qualidade esteja em condução conforme o planejado. Utiliza como base um planejamento e sistematização processual estruturado, documentado e que deve estar facilmente acessível, em busca do nível zero de defeitos, devendo estar intrinsecamente embutida na forma de agir e pensar da organização. Trata-se de um estágio mais avançado de um organismo que vem praticando corretamente o controle de qualidade em cada etapa produtiva.

Observando a evolução das atividades referentes à qualidade, seria possível entender e organizar a qualidade de acordo com algumas eras que se sucederam, onde a progressão poderia ser estruturada em quatro fases, conforme pode ser observado no melhor detalhamento a seguir, apresentado por Barçante (1998), Corrêa (2019) e Machado (2012).

- Era da Inspeção: o foco e os esforços estavam concentrados na fase final da produção com o produto já acabado, com 100% dos itens inspecionados, ocorrendo também em estágios intermediários em algumas situações. Esse modelo apenas identificava a não conformidade ao final do processo, quando o produto já estava pronto, a falha já ocorrida e com os desperdícios já não podendo mais ser evitados. As causas dos problemas não seriam identificadas sem haver uma busca por melhoria no ciclo produtivo (CORRÊA, 2019). Segundo Barçante (1998) um ou mais atributos do material deveriam ser verificados, aferidos ou testados, de forma a garantir sua qualidade ao final do processo, nenhum estudo prévio era efetuado nos itens condenados e as causas reais dos problemas não eram avaliadas para prevenir sua repetição.
- Era do Controle Estatístico: neste momento, com o desenvolvimento da produção em massa, não seria mais possível inspecionar todos os produtos como no momento anterior, pois seria demasiado caro e ineficaz (BARÇANTE, 1998). Este método buscava viabilizar a inspeção em grandes lotes de produção, logo técnicas de amostragem com base estatística passaram a ser desenvolvidas e implantadas, devendo dar suporte na determinação da dimensão das amostras que fossem representativas dentro da escala daquilo que era produzido (CORRÊA, 2019). A matéria-prima, operadores e os equipamentos seriam fontes de variabilidade; suas variações de qualidade e desempenho poderiam afetar o produto. O conhecimento dessas variáveis e sua correta quantificação permitiriam tratar o processo estatisticamente, mantendo-o sob controle. A qualidade passou a focar na metodologia como um estilo de gestão mais corretivo, buscando identificar causas e agir sobre elas (BARÇANTE, 1998).
- Era da Garantia da Qualidade: nesta fase, a preocupação, antes focada basicamente nas áreas produtivas, passa por uma transformação. A

qualidade começa a migrar, com o entendimento de que não deveria estar apenas na área fabril, mas sim em todos os setores, departamentos e pessoal da organização. A fase de projeto passa a ser considerada neste momento inicial, buscando evitar que os produtos atendam rigidamente às especificações que poderiam conter falhas. Surge, neste cenário, o conceito de controle da qualidade total como uma nova filosofia gerencial, reforçando a ideia de engajamento e responsabilidade de todos os setores e funcionários, passando a ser um problema de toda a organização (CORRÊA, 2019).

- Era da Gestão da Qualidade Total (GQT): Barçante (1998) entende que nesta era o foco passa a ser o negócio, sendo esta uma natural evolução das três eras anteriores. Na verdade, a era da GQT abrange as três anteriores e busca valorizar os clientes e sua satisfação como um fator primordial. O autor ainda menciona que nesta gestão ocorre uma execução gradual e contínua dos aspectos relacionados à qualidade, atingindo os setores, com aplicação em todos os níveis e áreas da organização, sem se fixar apenas na produção. Passa a haver um entendimento por parte da alta administração a respeito do impacto positivo dos aspectos da qualidade para o sucesso da organização, passando a fazer parte da gestão estratégica do negócio (BARÇANTE, 1998). Machado (2012) trata a GQT como uma nova filosofia gerencial, onde o cerne de atuação se altera do produto ou serviço prestado, passando a centrar-se em um sistema de qualidade. Os olhares não estão mais nos produtos e responsabilidades apenas em um setor isolado; o problema passa a ser da corporação inteira e envolve todas as nuances do funcionamento. A GQT pode ser entendida ainda como um modelo de reorientação gerencial das corporações. Alguns pontos básicos podem ser mencionados: trabalho em equipe que transpassa toda a organização, foco no cliente, busca contínua por resolução de questões e diminuição de falhas (MACHADO, 2012).

Para Martinelli (2009), a GQT permite uma melhora em alguns aspectos primários da organização, sendo eles: produtividade, competitividade, melhora no relacionamento com clientes e fornecedores, assim como eleva a motivação dos colaboradores, considerada um fator primário. Menciona ainda o desenvolvimento

de certa capacidade perceptiva nas pessoas, fazendo com que evitem realizar afazeres inúteis, auxiliando também na percepção de estar contribuindo para o fortalecimento da corporação.

A GQT estaria ligada a um esforço para a satisfação do cliente, mas também de todas as partes interessadas, os chamados *stakeholders*. A excelência organizacional deve ser atingida, englobando eficiência e eficácia de todos os atores da organização, envolvidos em procedimentos internos e externos e impactados pelas ações (CORRÊA, 2019). Nas tratativas do assunto, o autor ainda comenta que na GQT existem sete pilares fundamentais (Figura 2) para buscar a tão desejada eficiência e eficácia, que dão sustentação à chamada qualidade da gestão. A ideia dos pilares está diretamente ligada à questão da sustentação, ou seja, caso algum deles falte ou esteja ausente, a estrutura poderá se abalar e os objetivos não serão atingidos (CORRÊA, 2019).

Figura 2 – Os sete pilares da gestão da qualidade total.



Fonte: Figura extraída de Corrêa (2019, p. 60).

Abaixo estão descritos simplificadaamente os significados dos pilares anteriormente mencionados.

- Orientação – É o posicionamento estratégico formalizado e definido pelos níveis mais elevados da organização, estabelecido juntamente com todos os entes componentes da estrutura organizacional, que engloba os

objetivos futuros, todos os caminhos e ações para seu atingimento (CORRÊA, 2019).

- Informação – É a captação e processamento das informações consideradas pertinentes, nas diversas áreas envolvidas, que servirão de base nas atividades gerenciais e no processo de tomada de decisões, baseadas, por exemplo, em: necessidades dos clientes, condição operacional, nível da concorrência, demanda observada, ambiente externo, assim como desempenho interno observado (CORRÊA, 2019).
- Planejamento - Trata-se do desdobramento da decisão estratégica em diretrizes operacionais concretas, por meio da definição de objetivos específicos que orientem a ação organizacional. Essa tarefa inclui a descrição detalhada dos caminhos a serem seguidos, a identificação dos meios e recursos necessários, bem como a delimitação dos prazos para o alcance das metas estabelecidas (CORRÊA, 2019).
- Organização – Visa viabilizar a concretização do planejamento através do alinhamento de todos os insumos disponíveis, sejam eles materiais, de pessoal ou financeiros, em busca de atingir os objetivos previamente estabelecidos (CORRÊA, 2019).
- Comunicação – Compartilhamento de informações, coordenação interpessoal e intersetorial, com o objetivo de assegurar a fluidez e a integração dos procedimentos que envolvem a atuação conjunta de diferentes áreas e profissionais, promovendo sinergia, alinhamento de esforços e a consecução eficiente das metas institucionais (CORRÊA, 2019).
- Motivação – Implementação de ações apropriadas à promoção e dinamização dos processos de conscientização, engajamento e comprometimento, indispensáveis em todos os níveis organizacionais para a efetiva consolidação dos objetivos institucionais (CORRÊA, 2019).
- Liderança - Atuação focada em acionar, acompanhar e controlar todos os processos da organização, aliada à promoção do desenvolvimento contínuo e progressivo das competências das pessoas envolvidas, garantindo alinhamento, motivação e alto desempenho coletivo (CORRÊA, 2019).

Martinelli (2009) comenta que a implementação da GQT é um desafio, sendo necessário buscar a interação com os clientes, podendo estes ser internos ou externos. O autor ainda define alguns mandamentos que podem orientar a consecução de uma política fundamentada na qualidade, são eles:

- Comprometimento – Fundamental para a implantação da qualidade, o comprometimento dos envolvidos, sejam internos ou externos, e fornecedores, pavimentam a melhoria contínua e o alcance da excelência. Seguindo este mandamento, os escalões mais elevados devem iniciar o planejamento e liderar a implantação até que todos os setores sejam alcançados (MARTINELLI, 2009).
- Mudança Cultural – A corporação precisa adotar esse passo importante, com a filosofia de “fazer certo da primeira vez” e “zero defeito”, não tolerando a ocorrência de erros. Nesse sentido, a busca por conhecer e compreender do que os clientes desejam e quais seriam suas expectativas é importante (MARTINELLI, 2009).
- Satisfação do Cliente e do Fornecedor – A existência da organização está diretamente vinculada ao cliente. Reconhecer isso é essencial e exige um processo permanente de interação, diálogo e compartilhamento de conhecimentos entre a empresa, seus clientes e seus fornecedores. A plena satisfação de clientes e fornecedores deve ser considerada um princípio fundamental para o êxito na implementação do modelo de GQT (MARTINELLI, 2009).
- Comunicação – As informações devem fluir de forma clara até seu destino, garantindo transparência e contribuindo para o bom andamento da sequência (MARTINELLI, 2009).
- Desenvolvimento de recursos - colaboração e iniciativa devem estar sempre presentes entre as pessoas e equipes. Barreiras e muros invisíveis que acabam por produzir segregação precisam ser removidos. É importante conhecer a missão e as metas a alcançar, em busca de se perceber a necessidade de profissionalismo e de participação na mudança em curso (MARTINELLI, 2009).
- Gestão Participativa – Os colaboradores percebem maior valorização em sua atuação, produzindo maior engajamento, mobilização, envolvimento e fortalecendo as decisões tomadas (MARTINELLI, 2009).

- Sistemas e Ferramentas – São ferramentas de controle de desempenho utilizadas na organização dos processos, na identificação de potenciais causas de problemas e na padronização de atividades que, combinadas com uma comunicação compatível, corroboram para a satisfação do cliente (MARTINELLI, 2009).

A administração pública, por óbvio, também se beneficia desses aspectos, apesar de terem sido mais desenvolvidos e voltados para empresas. Para Geremia (2000), em outras épocas, a qualidade dos serviços públicos não era questionada. Entretanto, atualmente, o cidadão, mais consciente de seus direitos, não mais se conforma, questiona e demanda melhorias nas funções do Estado, com tal fato produzindo efeitos nas decisões e ações dos entes públicos.

Barbieri *et al.* (2024) indica ser fundamental uma gestão pública voltada para a qualidade no atendimento, de modo a contribuir com os tarefas prestadas ao cidadão. Análogamente ao que ocorre no setor privado, no qual a busca deve ser a satisfação dos clientes, para Geremia (2000), a Qualidade Total no serviço público exige a satisfação dos cidadãos.

No Brasil a excelência no serviço público vem sendo desenvolvida no decorrer do tempo e o atendimento ao público é a função que exige um conhecimento. A qualidade para ser atingida, deve ser diante de uma boa gestão e estratégias de melhoria de qualidade da equipe, que atenda a demanda dos usuários, prestando um serviço com qualidade. Assim é essencial iniciativas governamentais para melhoria desses serviços (BARBIERI *et al.*, 2024, p. 3).

Nesse ponto, seria possível compreender a evolução sofrida pelo aspecto qualidade ao longo de vários anos. Desde o início, o entendimento de que seria impossível para as empresas permanecerem ativas no mercado, cada vez mais competitivo, sem buscar efetivamente gerir adequadamente o processo. As inspeções iniciais no produto acabado foram, naquele momento, muito importantes, separando itens defeituosos e evitando o desgaste de colocar no mercado produtos não conformes. De forma análoga, o estágio mais atual passou a pregar a integração de toda a empresa e a estabelecer o conceito de que a qualidade é uma questão para todos os setores e colaboradores, não sendo exclusividade do setor fabril. O setor público, por outro lado, também é instado a tratar do assunto qualidade, com a percepção de que o cidadão é o cliente e merece receber serviços **cada vez melhores.....**

3 ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA PETROBRÁS S. A.

A Petrobras é uma estatal brasileira fundada em 1953 no governo do presidente Getúlio Vargas, motivada pela campanha “O Petróleo é Nosso”, com participação majoritária da União e com a detenção do monopólio da exploração, ainda concentrando todas as fases da indústria do petróleo, exceto apenas o que tange à distribuição (PETROBRAS, 2025).

A empresa opera atualmente na exploração, desenvolvimento e produção de petróleo bruto, líquidos de gás natural ⁷(LGN) e gás natural. Ainda são abrangidos os segmentos de refino, logística, transporte e comercialização do petróleo bruto e seus derivados, tanto no Brasil quanto no exterior. Adicionalmente, as operações petroquímicas, exportações de etanol, produção e processamento de xisto betuminoso⁸ e fertilizantes também fazem parte do espectro de atuação da companhia. Com o passar dos anos, tornou-se uma das maiores empresas da América Latina e apresenta destaque na exploração em águas profundas, notavelmente o pré-sal. Encontra-se em posição estratégica para o país devido às suas dimensões, capacidades e à importância de sua atuação na matriz energética, com reflexos diretos no desenvolvimento do país (PETROBRAS, 2025).

Inserida no cenário de busca por enxugamento de estruturas, controle, minimização de custos e concentração no *core business*, a Petrobras vem adotando o método da terceirização de forma ampla, incluindo aquelas relacionadas à manutenção. Para viabilizar essa gestão, faz-se necessário organizar procedimentos licitatórios e seus respectivos contratos posteriores, tendo em vista que a empresa é uma estatal cujo acionista majoritário é o governo brasileiro (AZEVEDO, 2015).

A companhia foi escolhida como referência por afirmar ter como pilares de sustentação boas práticas de governança corporativa e *compliance*⁹, demonstrando

⁷ Líquidos de Gás Natural: fração mais pesada do gás natural, mais valiosa por ter maior poder calorífico. Mistura de hidrocarbonetos com dois ou mais átomos de carbono, que se comporta como gás no reservatório, mas que pode ser recuperada como líquido por condensação e absorção de processamento de gás natural (DICIONÁRIO DO PETRÓLEO, [S.D.]).

⁸ Xisto Betuminoso: são hidrocarbonetos (substâncias constituídas de hidrogênio e carbono) que aparecem em rochas sedimentares. A matéria orgânica (betume) disseminada em seu meio é quase fluída, sendo facilmente extraída (BRASIL ESCOLA, [2024?]).

⁹ Compliance: estratégia que se foca no cumprimento de normas e padrões éticos estabelecidos pela legislação vigente, de modo a evitar problemas provocados por corrupção ou por falha de conduta humana. Ação de cumprir uma regra, procedimento, regulamento etc., geralmente estabelecidos por uma instituição e para ser cumpridos por quem dela faça parte (DICIO).

seu comprometimento no sentido de viabilizar um equilíbrio entre eficiência, controle, busca por um ambiente ético, íntegro e transparente. Possui ainda um programa de *compliance* composto por prevenção, detecção e remediação como fundamentos, sendo considerado um guia para a empresa com mecanismos que permitem combater desvios de conduta e possíveis atos lesivos que possam ser praticados contra a companhia (PETROBRAS, 2024).

No âmbito da subcontratação e tratando especificamente de gestão e fiscalização contratual, a Petrobras utiliza alguns sistemas de apoio segregados por áreas, dedicados a fins específicos e mencionados a seguir como ferramentas de apoio aos trabalhos (PETROBRAS, 2024).

- PRETSERV - Sistema para inclusão de dados e documentos dos empregados da Contratada: utilizado para registro e posterior validação pela equipe de fiscalização da Petrobras.
- SAMC – Sistema de Apoio à Medição Contratual: utilizado para apoio na execução e pré-medida do contrato. A empresa contratada deve fazer a inserção das informações a serem posteriormente consolidadas e aferidas mensalmente.
- SIFAC - Sistema de Fiscalização Administrativa de Contratos: sistema mais específico para auxílio nas questões trabalhistas, previdenciárias e FGTS. A própria empresa contratada deve inserir os dados referentes à documentação prevista para posterior verificação de regularidade.
- SAP ARIBA - Sistema adotado pela Petrobras para envio de documentos fiscais de bens, serviços, produtos e insumos, e o acompanhamento dos pagamentos.
- PETRONECT - Acompanhamento de IDF (Índice de Desempenho do Fornecedor – IDF). Portal onde ocorrem as contratações e o acompanhamento do IDF.
- SIRH Externo - Solução Integrada de Recursos Humanos. Sistema a ser utilizado pela contratada para realizar treinamentos

obrigatórios e disponibilizados pela Petrobras, como, por exemplo, o Treinamento (EAD) Regras de Ouro.

No âmbito da contratação de serviços, Malafaia (2006) comenta que a Petrobras vem dando andamento a ações iniciadas no ano de 2001 e direcionadas para a análise e gestão do processo de contratação de terceirizados. Foi criado, então, um Fórum de Terceirização com o intuito de esboçar o formato das parcerias da petroleira, buscando estabelecer padrões aplicáveis para todas as unidades. A autora ainda indica que, com o objetivo de uniformizar, um modelo de gestão visa internalizar em toda a força de trabalho a cultura de segurança nas operações, bem como de meio ambiente e saúde, buscando ainda a certificação das subcontratadas de acordo com as normas pertinentes. Novos níveis de exigência foram aplicados às empresas e contratos revisados para tal (MALAFAIA, 2006).

Essas ações acabam por provocar a elevação dos níveis de qualidade e segurança nos serviços executados, com possível redução de acidentes e geração de obstáculos para a entrada de empresas não certificadas. Essa constante preocupação com a qualificação da força de trabalho, inclusive das contratadas, foi uma das prioridades da companhia (MALAFAIA, 2006).

A Petrobras aborda a questão do Fórum de Terceirização, mencionando ser um espaço destinado a reunir pessoas em torno de um assunto de extrema importância para a empresa e, adicionalmente, enumera alguns objetivos extras com destaque para (PETROBRÁS, 2009 *apud* KINCZESKI, 2018).

- A especialização para o serviço em pauta de contratação deve ser comprovada.
- Os contratos devem apresentar cláusulas exigindo a correta qualificação, bem como certificação de seus profissionais.

Como um produto do Fórum de Terceirização, foi criado o Programa de Formação e Atualização de Gerentes de Contratos, Fiscais de Contratos e Contratadores de Serviços (PROCONT). O programa foi elaborado como sendo permanente para buscar a capacitação do pessoal e está disponível para toda a empresa. Elaborado e mantido por um grupo de especialistas oriundos de diversos setores da Companhia, incluindo técnicos operacionais e até assessores pedagógicos, tem como objetivo ministrar cursos e fornecer material didático em busca do desenvolvimento de habilidades do pessoal. O programa apresenta um conjunto disciplinar que auxilia no embasamento dos fiscais, gerentes e

contratadores de serviços, fornecendo-lhes os conhecimentos e informações necessárias ao exercício de suas funções (PETROBRAS, 2009 *apud* KINCZESKI, 2018).

O PROCONT é um instrumento que também define atribuições específicas do Fiscal, tais como o conhecimento de todo o contrato e seus anexos, fazer cumprir as obrigações tanto da contratada quanto da própria Petrobras, manter comunicações constantes com o responsável da empresa, manter atualizado o sistema de acesso às instalações com informações a respeito dos funcionários da terceirizada, realizar o acompanhamento físico dos trabalhos tanto no que diz respeito aos cronogramas quanto à qualidade, dentre outras (PETROBRAS, 2009 *apud* GALLI, 2009).

A equipe do PROCONT também produziu a apostila de Gerência e Fiscalização de Contratos de Serviços como um instrumento de gestão do conhecimento para a área de contratos com as terceirizadas. Esse documento pode ser considerado um manual de condutas e procedimentos devidamente oficializados na empresa no que diz respeito à atuação dos gestores e fiscais. Por meio deste documento, os envolvidos são cientificados das políticas e práticas operacionais da Petrobras, compreendendo as atribuições de suas funções de forma a conseguirem cumprir as obrigações contratuais e legais. Essa apostila possui uma seção específica para tratar de ética e postura do pessoal envolvido com empresas terceirizadas, buscando compatibilizar princípios pessoais com os valores defendidos pela Petrobras (PETROBRAS, 2009 *apud* KINCZESKI, 2018).

Observa-se que está prevista uma separação entre as funções de gestores e fiscais de contratos. Três personagens distintos são considerados: gerente funcional, gerente de contrato e fiscal de contrato, com as atribuições a seguir (PETROBRAS, 2009 *apud* KINCZESKI, 2018).

- Gerente funcional: responsável pela assinatura dos contratos.
- Gerente de contrato: formalmente designado para atuar como gestor da contratação.
- Fiscal: auxilia o gerente na coordenação e fiscalização dos serviços.

Há ainda um módulo na apostila que abrange o plano de fiscalização, onde detalha as ações e medidas a serem desenvolvidas pelos fiscais e gerentes com o objetivo de subsidiar os atores para o cumprimento correto das cláusulas contratuais, englobando aspectos legais, financeiros, administrativos, de segurança e saúde ocupacional (PETROBRAS, 2009 *apud* KINCZESKI, 2018).

Galli (2009) registra que grandes corporações como a Petrobras acabam por serem submetidas a situações complexas no que tange à terceirização, motivadas pelo volume de subcontratações, porte e capacidade financeira volumosa. As responsabilidades subsidiárias das contratadas acabam por ser direcionadas à contratante. A condição econômica robusta se apresenta como uma grande disponibilidade de arcar com compromissos financeiros das subcontratadas, motivando a ocorrência de ações judiciais diretamente do reclamante contra a Petrobras e evitando o acionamento da empresa terceirizada.

Nesse sentido, a Refinaria do Vale do Paraíba (REVAP), objeto de estudo por parte de Galli (2009), terceirizou em 2008 mais de R\$ 171 milhões em contratações de serviços. Garantir a efetividade na gestão contratual surge como um fator ainda mais crítico, tendo na fiscalização contratual um ponto central com possibilidade real de trazer ganhos financeiros, mantendo o foco na redução da probabilidade de que sejam infringidas cláusulas contratuais e legislação correlata por parte da terceirizada e, dessa maneira, da organização ser arrastada solidariamente em processos judiciais.

Dentro do modelo Petrobras de contratação, o Programa de Formação e Atualização de Gerentes e Fiscais de Contrato da Petrobras (2004, 2009) referencia que Gerentes e Fiscais de Contratos de Serviço são os atores de maior destaque no processo de terceirização na empresa. Devem garantir o sucesso das diversas fases do processo; e zelar pelo cumprimento de exigências legais que, se não atendidas, poderão gerar prejuízos financeiros e/ou de imagem à companhia (PETROBRAS, 2009 *apud* GALLI, 2009, p. 21).

Durante as pesquisas realizadas por Galli (2009), foi observado que algumas gerências com maior quantidade de contratos terceirizados apresentavam sobrecarga de trabalho por parte dos gerentes de contratos. Essa condição de excesso de ocupações, aliada à ausência de especialização dos gestores e fiscais, acabava por provocar falhas e inconsistências em sua atuação, culminando com o descumprimento total ou parcial de atribuições por parte dos integrantes dessas funções. A autora ainda relata que os fiscais predominantemente priorizavam atividades de campo em detrimento das funções administrativas, cumprindo apenas o mínimo suficiente para viabilizar, por exemplo, o pagamento das terceirizadas, a fim de evitar comprometimento do trabalho. Tais questões podem culminar em prejuízos financeiros para a Petrobras, além do potencial de prejudicar a imagem da empresa perante as subcontratadas. Para minimizar o nível de exposição da companhia, foi criado nas refinarias um setor de fiscalização administrativa de

contratos (FAC). Esse setor passou a ser responsável por algumas atribuições nos principais contratos, considerando a refinaria como um todo, principalmente questões de ordem trabalhista de responsabilidade da contratada (quitação de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e folha de pagamento), evitando o acionamento por responsabilidade solidária da contratante. Outras obrigações tributárias e referentes a cláusulas contratuais também são verificadas com menor rigor, por envolverem riscos menores à contratante, mas, mesmo assim, fazem parte da auditoria. Como parte desse controle, e a fim de buscar a regularização por parte das contratadas, o pagamento é bloqueado caso alguma irregularidade seja observada pela FAC (GALLI, 2009).

Galli (2009) ainda expõe que, apesar da importante atuação das FAC nas refinarias, a avaliação da qualidade dos serviços executados no âmbito dos contratos continua sendo responsabilidade dos fiscais. Para auxiliá-los nessa função e buscar maior objetividade, foi criado o boletim de avaliação de desempenho (BAD). O boletim traz itens padronizados a serem avaliados, a depender de cada contrato, sendo utilizado por uma comissão constituída especificamente para, a partir dos boletins, mensurar o desempenho das terceirizadas, podendo resultar em sanções ou até mesmo elogios.

O histórico de problemas juntamente com a possibilidade de impactos financeiros indesejáveis continuava a incomodar. Juntamente com o nível de conhecimento considerado complexo na gestão contratual, esses fatores impulsionaram a companhia em um esforço de grandes proporções em busca de melhor capacitação/reciclagem dos gerentes e fiscais. Entretanto, o desempenho esperado não foi totalmente alcançado, impulsionando a procura por novas soluções, conforme assume Galli (2009). A autora menciona que, apesar dos esforços, continuava certa falta de efetividade na gestão, e algumas hipóteses foram levantadas em busca de melhores soluções. Dentre os aspectos elencados, destaca-se a questão da adequação do indivíduo e seu perfil em relação à função desempenhada.

Existem ferramentas de diagnóstico psicológico que podem ser utilizadas dentro de um contexto organizacional na busca pela identificação da relação entre perfil e desempenho, com potencial de serem usadas na seleção de profissionais mais adequados às funções que desempenharão no futuro. Algumas características consideradas necessárias ao fiscal de contratos, conforme atribuiu Leiria (2006),

apud Galli (2009), são: interdisciplinaridade, criatividade, habilidade de negociação, liderança e comportamento transparente, que são definidas da seguinte forma.

- Interdisciplinaridade: saber exatamente o que a organização faz, estar informado sobre disponibilidades do mercado, conhecer questões e especificações técnicas referentes à contratação em questão, algumas informações sobre recursos humanos e direito, assim como buscar entender as diferenças entre os tipos de comunicação existentes na organização e com fornecedores, atingindo um nível para promover a interação entre os diversos entes envolvidos (LEIRIA, 2006 *apud* GALLI, 2009).
- Criatividade: é classificada como uma capacidade de buscar e apresentar alternativas distintas das tradicionais para a solução de questões contratuais e que apresentem resultados positivos para ambos os lados do contrato (LEIRIA, 2006 *apud* GALLI, 2009).
- Habilidade de Negociação: trata-se de competência importante em decorrência do tipo de ambiente enfrentado pelos fiscais com potencial divergente. Pode ser necessário intervir em conflitos para se obter uma conciliação entre as partes (LEIRIA, 2006 *apud* GALLI, 2009).
- Liderança: influenciar pessoas para o alcance de um objetivo comum. Capacidade de negociar com entes externos e internos, com visão de futuro, além de identificar necessidades da equipe (LEIRIA, 2006 *apud* GALLI, 2009).
- Comportamento transparente: agir de forma aberta no tratamento com empresas e com critérios claros. Devido aos poderes atribuídos aos gestores e fiscais relativos a montantes financeiros, interromper contratos, a falta de clareza nas ações pode gerar dúvidas e desconfianças (LEIRIA, 2006 *apud* GALLI, 2009).

Isso posto, e observando os critérios e características importantes para o bom exercício da atividade de monitoramento, Galli (2009) esclarece que a seleção de fiscais na PETROBRAS privilegia a questão técnica e não busca a adequação do perfil da pessoa para aquela função. Nesse ponto, percebe-se uma perda, pois algumas características que levariam à escolha do fiscal mais ideal ainda não estão sendo levadas em consideração.

3.1 CONCLUSÕES PARCIAIS

Ao analisar as práticas de terceirização e fiscalização contratual da Petrobras, observa-se um formato de gestão sólido, respaldado por políticas de governança, *compliance* e capacitação contínua dos profissionais. A utilização de sistemas específicos, como PRESTSERV, SAMC, SIFAC, SAP Ariba, entre outros, evidencia um esforço consistente para garantir eficiência operacional, transparência nos processos e instrumentos modernos de suporte aos trabalhos. As iniciativas como o Fórum de Terceirização e o PROCONT demonstram preocupação em padronizar procedimentos e capacitar gestores e fiscais, reforçando a cultura de qualidade e integridade. No entanto, estudos indicam desafios permanentes, como a sobrecarga de tarefas e a inadequação do perfil profissional às funções, o que pode prejudicar a eficácia da fiscalização. Apesar de mecanismos de controle, como a supervisão administrativa e avaliação de desempenho, a busca por soluções e perfis mais alinhados permanece essencial. Assim, a experiência da Petrobras é uma referência importante para compreender as complexidades e demandas na gestão de contratos em grandes organizações, destacando a necessidade de aprimorar continuamente práticas e competências.

4. ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA VALE S.A.

A Vale S. A. é uma mineradora global com atuação em mais de vinte países. Fundada em 1º de junho de 1942 pelo governo do então presidente Getúlio Vargas como Companhia Vale do Rio Doce, com o intuito de explorar as reservas de minério de ferro na região de Itabira, Estado de Minas Gerais. Privatizada em 1997, passou a se chamar apenas Vale. Ao longo dos anos e da continuidade das ações, passou a atuar também nos ramos de logística, através de ferrovias, portos e terminais, assim como em energia e siderurgia, mantendo a mineração como negócio principal. Sendo a maior produtora mundial de minério de ferro, pelotas¹⁰ e níquel, mantém em paralelo atuação na exploração de cobre, ouro, prata e cobalto (VALE, [s.d.]).

Mantendo o foco em suas atribuições principais, a Vale subcontrata profissionais para desempenharem funções em suas instalações, bem como terceiriza atividades de construção civil, manutenção e reparos em equipamentos, serviços de transporte, apoio em tecnologia e consultorias (VALE, [s.d.]).

Ampliando os conceitos de terceirização e fiscalização, Tavares (2014) menciona que a Vale mantém um processo de gestão de relacionamento com seus fornecedores, assim chamadas aquelas empresas que possuem contrato diretamente assinado com a mineradora. Nesse modelo, além da qualificação, é realizada a avaliação do cumprimento de obrigações legais e contratuais e também o monitoramento do andamento da saúde financeira das companhias. Mesmo aquelas denominadas subcontratadas, conforme trata a organização da empresa, ou seja, as que não são contratadas diretamente pela mineradora, precisam passar da também pela análise financeira e autorização prévia para prestação de serviços e fornecimento de material. Esse procedimento denota que toda a cadeia produtiva estaria sendo vigiada e sob monitoramento da mineradora (TAVARES, 2014).

Saraiva *et al.* (2008) tratam da questão comentando que ainda na década de 90, após a privatização, a delegação de tarefas crescia bastante na empresa, mas de forma despadronizada. A partir daí, e com o intuito de obter padronização

¹⁰ Pelota: pequena bola, em geral de borracha, para jogos infantis; bola de futebol (DICIO). Os finos de minério de ferro são aglomerados em pelotas e, em seguida, endurecidos usando uma fornalha para criar pelotas de minério de ferro. Estas são alimentadas tipicamente para um alto-forno ou planta de redução de ferro como parte do processo de produção do aço (METSO, [s.d.]).

processual e aplicá-la estrategicamente, foi estabelecida a política de terceirização, um avanço significativo no modelo de gestão da empresa. Naquele momento, foi instituída a Comissão Permanente de Terceirização que, contando com representantes de vários setores internos, passou a ser responsável por dar sustentação e buscar atuar na adequação e elaboração de procedimentos. Essa atuação passou ainda a ser complementada por auditorias responsáveis pela verificação do cumprimento das diretrizes pré-estabelecidas (SARAIVA *et al.*, 2008).

Naquele momento, foi observado que a falta de qualificação da contratada bloqueava um melhor desempenho da mineradora. A busca por melhores prestadores de serviços, utilizando uma seleção mais criteriosa e colocando na pauta não apenas o critério de redução de custos, mas também a experiência, a capacidade tecnológica, entre outros, mostrava-se uma necessidade. É importante estabelecer critérios e trabalhar na seleção dos fornecedores que atendam aos fundamentos estabelecidos, observando ainda que os ganhos poderão ser alcançados com melhoria de produtividade e qualidade, e não só com a redução de custos (SARAIVA *et al.*, 2008).

Saraiva *et al.*, (2013) registram que, pouco depois da privatização, ocorreram diversos processos de terceirização equivocados e, em alguns casos, considerados até desastrosos. Isso basicamente acontecia devido à opção por pagar menos por uma mão de obra não especializada, que deveria realizar basicamente os mesmos serviços que, em um momento anterior, seriam executados pelo próprio contratante, demonstrando certa falta de cuidado e critério, objetivando apenas a redução de custos. O autor afirma ainda que houve casos em que a delegação de tarefas de manutenção praticamente levou ao sucateamento de uma frota de perfuratrizes. Nessas contratações, a busca por ganhos econômicos, refletindo em maiores lucros em prazos curtos, era o principal objetivo. Entretanto, acabou por revelar ser um procedimento desastroso, pois a contínua manutenção de má qualidade em equipamentos de alto valor acaba provocando sua incapacidade plena e a necessidade de substituição.

Nos últimos anos, entretanto, houve evolução nos modelos de contratação da companhia, passando a ser utilizado o formato de contratação por resultados. Nesse formato, há a vinculação com os resultados obtidos, o cumprimento de metas pré-estabelecidas e a busca de uma relação de parceria entre contratante e contratada. A especialização das terceirizadas passou a ser ponto central, gerando inclusive

resultados considerados melhores do que anteriormente, quando os trabalhos eram desenvolvidos pelo corpo profissional próprio (SARAIVA *et al.*, 2013).

Magalhães *et al.* (2009) menciona ter realizado uma pesquisa utilizando entrevistas com gestores de contrato e análise de documentos da mineradora. Nesse estudo, foi verificado que a Vale possui normas internas específicas e dedicadas que implementam a política de terceirização da companhia, caso da Decisão do Conselho de Administração (DCA 0079 / 1999). Concebem as normas de aquisição da organização sendo pautadas na Decisão da Diretoria Executiva (DDE 0387 / 2003), bem como os Manuais do Curso de Formação de Gestores de Contrato. Saraiva *et al.* (2013) registram que os supervisores, por lidarem diretamente com terceirização, precisam passar pelo curso de formação de gestores, com uma avaliação posterior necessária à certificação dos mesmos.

Magalhães *et al.* (2009) revelam que os gestores ocupam outros cargos na empresa além da gestão dos contratos, desempenhando, portanto, atribuições adversas àquelas exigidas nas obrigações contratuais. A experiência profissional também é um fator explorado na determinação do responsável pela gestão contratual. A pesquisa demonstrou que, de onze entrevistados, seis apresentavam mais de vinte anos de carreira, três estavam entre onze e vinte anos e apenas dois tinham dez anos ou menos (MAGALHÃES *et al.*, 2009).

Magalhães *et al.* (2009) elencam algumas competências individuais pertinentes aos gestores e fiscais de contrato, utilizadas também como fundamentação na fase de escolha dos profissionais, são elas:

- O profissional deve compreender o processo de gestão de contratos da organização, bem como seus possíveis impactos na estrutura.
- Os aspectos ambientais, jurídicos, previdenciários, trabalhistas, tributários e relativos à segurança possuem influência no relacionamento com as empresas contratadas e precisam ser de conhecimento dos gestores.
- Capacidade de cumprir com o cronograma físico-financeiro estabelecido.
- Possuir autoconfiança para conduzir um processo de tomada de decisão diante de circunstâncias inesperadas, que certamente surgirão, eximindo-se da utilização de critérios pessoais, mas sim das políticas e normas da organização.
- Buscar estimular e facilitar o aprendizado e o trabalho em equipe.

- Identificar e utilizar adequadamente as fontes de informação disponíveis e saber usá-las em benefício do bom andamento das atividades.
- Saber lidar com mudanças e situações adversas, superando-as, evitando o estresse e a frustração.
- Conseguir enfrentar conflitos, interesses diferentes e concorrentes.

Magalhães *et al.* (2009) denotam que, de acordo com os resultados dos estudos realizados, é possível verificar que os gestores apresentam a maior parte das competências necessárias que foram elencadas. Fatores como o treinamento institucionalizado, em consonância com a existência de políticas, normas e procedimentos dedicados ao tópico da terceirização, estão diretamente interligados com este nível de assimilação de conteúdo e percepção da importância das competências por parte dos funcionários. A gestão de contratos é considerada como um fator estratégico no âmbito da empresa, e seus gestores recebem apoio de outras áreas da organização. Entretanto, o fato de trabalharem com acúmulo de tarefas e funções distintas acaba provocando dificuldades na condução dos trabalhos (MAGALHÃES *et al.*, 2009).

Magalhães *et al.* (2010) ainda indicam haver grande preocupação da mineradora em não interferir no funcionamento e administração das subcontratadas, mantendo o foco apenas na execução dos serviços contratados por intermédio dos responsáveis pelos contratos. Essa atenção se justifica para evitar a ocorrência de subordinação da contratada, podendo caracterizar vínculo empregatício, o que acaba por descaracterizar a terceirização. Portanto, não é admissível a gerência da Vale no pessoal da terceirizada, sob risco de prejuízos financeiros relacionados a aspectos legais.

Há uma dedicação da companhia, no decorrer do movimento de subcontratação, em buscar empresas especializadas e que demonstrem maior competência na execução das tarefas. A qualidade, inclusive, é considerada uma ferramenta importante para o sempre necessário corte de custos operacionais, devido ao seu potencial em evitar retrabalhos e perdas de matéria-prima (MAGALHÃES *et al.*, 2010).

Conforme tratam Magalhães *et al.* (2010), os gestores e fiscais de contratos, além de conhecerem os documentos e normas estabelecidos para regular as subcontratações, contam com um sistema integrado de gestão empresarial. Essa ferramenta facilita bastante o acesso às informações, bem como possibilita manter o

acompanhamento de toda a execução da contratação, consultar a reputação das candidatas, comandar a aprovação de contratos e pagamentos, assim como obter informações relativas a impostos e tributos.

Magalhães *et al.* (2010) ainda expressam a existência de práticas que são adotadas para obter melhores serviços prestados. A busca por empresas realmente especializadas e a seleção rigorosa das mesmas para a contratação são práticas mencionadas como fatores de sucesso. Além disso, há investimento da companhia em treinamentos para contratadas, em alguns casos, em virtude da percepção de gestores de que, para algumas situações, esse é um fator que afasta a qualidade esperada e contrasta com a realidade do contrato. A certificação de terceirizadas com registro em cadastro de fornecedores também se encontra nesse rol de práticas. Esse cadastro seria formado e alimentado constantemente por resultados de avaliações, considerando também o cumprimento das metas estabelecidas, sendo os resultados utilizados para balizar o fornecimento, funcionando como um certificado.

O aspecto da padronização dos serviços contratados é mencionado adicionalmente como uma boa prática da empresa e correlacionado diretamente com a qualidade do que é recebido das subcontratadas. Alguns critérios padronizados são utilizados na avaliação de todas as terceirizadas e estão estipulados nos contratos: qualidade dos serviços; pontualidade na execução; cumprimento de normas trabalhistas e fiscais; cumprimento de normas de segurança no trabalho e cumprimento da legislação ambiental (MAGALHÃES *et al.*, 2010, p. 133).

4.1 CONCLUSÕES PARCIAIS

É possível verificar que a mineradora VALE, assim como grande parte das empresas nacionais, utiliza a prática da subcontratação como modelo de descentralização estratégica, buscando concentrar-se em seu negócio principal, a mineração. A corporação apresenta uma evolução significativa no modelo de gestão adotado ao longo dos anos. Com a privatização e o aumento dos processos de subcontratação, observa-se a transição de uma forma despadronizada, marcada por contratações focadas apenas no baixo custo e consequências negativas para a operação, para um sistema melhor estruturado, baseado em políticas internas,

normas específicas e metodologias de qualificação mais rigorosas. A implementação de comissões, auditorias e programas de formação de gestores de contrato demonstra o alinhamento entre a busca por maior eficiência e o atendimento a requisitos legais, ambientais e de segurança.

Além disso, práticas como a contratação por resultados, a seleção rigorosa de empresas especializadas e o monitoramento contínuo do desempenho das terceirizadas ajudam a elevar a qualidade e a diminuir riscos. Ainda assim, persistem obstáculos, especialmente devido à sobrecarga de tarefas dos gestores e à necessidade constante de aprimorar competências. Assim, o exemplo da Vale demonstra como uma gestão estratégica de contratos terceirizados pode se tornar um diferencial competitivo e um pilar de sustentabilidade, desde que apoiada por mecanismos de controle e pela valorização da qualidade como elemento central.

5 ASPECTOS DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA EMPRESA EMGEPRON

Empresa pública criada em 1982, atua no gerenciamento de projetos, contratada pela MB, assim como na comercialização de produtos e serviços disponibilizados pela base industrial de defesa brasileira, mais precisamente no setor naval. O portfólio¹¹ de produtos ofertados inclui embarcações militares, atividades de reparos navais, sistemas de combate para navios militares, munição de artilharia e apoio na área de logística.

As seguintes finalidades principais foram atribuídas à Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron) (MARINHA DO BRASIL, Emgepron):

- Gerenciamento de projetos referentes aos programas aprovados pelo Comando da Marinha.
- Promover a base industrial de defesa brasileira no que se refere ao ramo militar naval, incluindo aspectos relacionados à pesquisa e ao desenvolvimento.
- Executar ações relacionadas à obtenção e manutenção de material militar na esfera naval.

A empresa também é responsável pelo gerenciamento da Fábrica de Munições Almirante Jurandyr da Costa Müller de Campos (FAJCMC), pertencente à MB. Essa unidade fabril é responsável por toda a fabricação de munições de médio e grosso calibre utilizadas pela MB em seus navios, bem como produz material para exportação (MARINHA DO BRASIL, Emgepron).

No caso da Emgepron, não foi possível identificar publicações ostensivas em fontes abertas que permitissem realizar uma pesquisa a respeito de projetos dos quais participa, de forma a esclarecer as práticas da empresa na gestão de contratos. Por conseguinte, foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas, elencadas no Apêndice A, com setores responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização dos contratos de revitalização do Navio de Desembarque de Carros de Combate (NDCC) Matoso Maia e do Navio Tanque (NT) Gastão Mota, por serem atividades típicas de manutenção naval semelhantes às desempenhadas pelas

¹¹ Portfólio: Agrupamento, ou listagem, dos produtos ou serviços oferecidos por uma empresa, para divulgação: esse negócio vai para o portfólio da empresa (DICIO).

OMPS-I da Marinha, e essas foram as fontes utilizadas para o desenvolvimento das análises referentes a esta empresa.

A Marinha contratou a Emgepron para gerenciar os reparos necessários à revitalização do NDCC Matoso Maia e do NT Gastão Mota. Os projetos envolvem a recuperação estrutural e de diversos sistemas de ambos os navios, visando permitir o retorno deles à condição operacional nominal e com a segurança necessária.

Após a manifestação formal da Marinha em contratar a Emgepron para gerenciar o Período de Manutenção (PM) do navio e após a devida autorização, as reuniões para a definição dos cadernos de obras contam com a participação dos engenheiros da Emgepron. Esses profissionais, futuramente atuarão na fiscalização contratual, sendo ainda os responsáveis técnicos pelas respectivas áreas de serviço e trabalharão na elaboração dos documentos prévios para o entendimento das necessidades, disponibilidade de componentes e sobressalentes necessários ao projeto. A fase de delineamento, sendo uma das principais, consiste no detalhamento completo de cada Pedido de Serviço (PS) e na elaboração dos cadernos de obras com todas as especificações necessárias. Essa fase é considerada um ponto crucial, pois é nesse momento que ocorre o detalhamento completo de cada serviço solicitado, traduzindo-se em um dos fundamentos para as contratações subsequentes. Tendo em vista que os PS elaborados pelo pessoal do navio podem ser pouco específicos, pois os militares que os confeccionam não possuem formação técnica, ficou evidente a necessidade de contratação de uma empresa especializada (projeto do NDCC), especificamente para a função de delinear (especificar e detalhar) os pedidos de serviço elaborados pelo pessoal do navio.

A partir dessa fase, começa então, por intermédio da equipe de gerenciamento do projeto, a realizar a prospecção de empresas que, por meio de futuros processos licitatórios ou contratação direta (conforme o valor do serviço), serão responsáveis pela execução dos reparos. Na seleção dessas parcerias, requisitos técnicos são observados sempre em conformidade com a Lei das Licitações, por se tratar de uma empresa pública. Visitas *in loco* são realizadas para constatar as capacidades reais das futuras subcontratadas, avaliando sua infraestrutura, equipamentos, e organização gerencial e administrativa. Além disso, a Emgepron realiza um exame detalhado das terceirizadas antes das contratações e monitora seu comportamento e desempenho durante a execução dos serviços,

visando detectar quaisquer desvios que possam comprometer o andamento das obras.

Nesse momento, houve uma diferença fundamental entre os projetos do NDCC Matoso Maia e o do NT Gastão Mota. No NT, uma única contratação foi realizada para cuidar de todo o escopo solicitado, diferentemente do NDCC, onde algumas empresas venceram licitações distintas para abranger o projeto como um todo. Para o Gastão Mota, um estaleiro logrou êxito na licitação por atender aos requisitos especificados. Essa opção buscava um novo método de contratação, visando atribuir a responsabilidade das obras a apenas um ente, objetivando redução de custos, compatibilização de atividades e encurtamento de prazos. Outro objetivo almejado com essa forma de contratação foi manter suprimento de itens de material e realização dos serviços com apenas um responsável, buscando evitar descontinuidades nas ações, responsabilidades distribuídas e possíveis complicações jurídicas

A escolha da equipe de fiscalização para o projeto é baseada em capacidade, competência e experiência acumulada devido à atuação em outros projetos anteriores. A estrutura de acompanhamento é multidisciplinar, contando com pessoal técnico especializado para cada área de reparo (engenheiros: naval, mecânico e eletricista, além de técnicos), além de pessoal específico para a gestão dos contratos, questões administrativas e financeiras. Essa equipe, composta por profissionais próprios da Emgepron, atua diretamente no local das obras, sendo responsável por compilar informações técnicas e reunir documentos das subcontratadas para a elaboração dos relatórios finais dos serviços. Em casos de necessidades específicas não atendidas pela equipe interna, a Emgepron pode contratar pessoal adicional no mercado. A empresa também investe em treinamento periódico, baseado na análise de lições aprendidas em gerenciamentos anteriores, para qualificar continuamente seus fiscais.

Para o apoio ao controle contratual, a equipe utiliza o sistema computacional *Project Builder*¹². Esse software centraliza todos os registros relevantes para cada tarefa desenvolvida, incluindo documentos anexados, relatórios de inspeções e fotografias de pontos do navio e equipamentos. Essa concentração de informações

¹² Project Builder: software com as seguintes funcionalidades – gerenciamento de projetos, gestão de portfólio e programas, gestão de equipe e gestão estratégica (PROJECT BUILDER, [s.d.]).

cria um banco de dados robusto, fundamental para o processo de fiscalização, controle de qualidade e gestão de pagamentos.

A fiscalização técnica em campo é realizada com a presença física de pessoal da Emgepron durante 100% do tempo. Nos momentos de aferição e conferência para a entrega de cada serviço, três responsáveis atuam em conjunto e *in loco*: o engenheiro responsável da Emgepron, um elemento da "Garantia da Qualidade" e um responsável do próprio navio, que é o cliente do que foi contratado. Para o projeto do NDCC, a Emgepron contratou uma empresa especializada em garantia da qualidade, responsável por todas as inspeções visuais, realização de Ensaio Não Destrutivo (END) e verificação do cumprimento das normas específicas para cada atividade. Essa companhia ficou responsável por emitir laudos devidamente assinados, organizar e emitir os data books com todos os registros de resultados das inspeções e testes, garantindo e comprovando a certificação de seus profissionais e equipamentos utilizados durante todas as inspeções.

A Emgepron considera a fiscalização contratual como um ponto central e estratégico para o bom andamento e o recebimento dos serviços sob sua responsabilidade. Alguns fatores são considerados de extrema importância para o desenvolvimento eficaz dessa atividade, a saber:

- Em primeiro plano, a equipe de fiscalização deve ser capacitada e dedicada. O dimensionamento adequado, tanto em quantidade quanto em qualificação, demonstra ser vital para evitar sobrecarga de trabalho e perda de qualidade. Fiscais precisam possuir conhecimento aprofundado do assunto para identificar os pontos críticos a serem verificados e discernir o que é aceitável ou não. A presença efetiva de fiscais capacitados e a exigência rígida nas verificações são um diferencial para garantir o recebimento do melhor objeto.
- Em segundo lugar, o detalhamento inicial das obras (delineamento) é fundamental para a fiscalização posterior. Métricas detalhadas, com quantitativos e especificações precisas nos cadernos de obras, servem como um guia essencial para o bom andamento de todas as atividades.
- Um terceiro ponto crucial é as inspeções e a Garantia da Qualidade. Sem esse aspecto, que neste caso foi assegurado por contratação específica, não seria possível alcançar o sucesso na realização de serviços de reparos industriais. A certificação da empresa, dos profissionais e dos

equipamentos utilizados pela contratada para garantir a qualidade é rigorosamente verificada, e os responsáveis pela verificação assinam todos os documentos em conjunto com a fiscalização, assumindo corresponsabilidade.

- Por fim, a utilização de sistemas de apoio, como o *Project Builder*, é considerada de fundamental importância. Suas funcionalidades, capacidade de concentração de informações e documentos auxiliam significativamente na tomada de decisão durante os projetos, proporcionando uma base de dados organizada e acessível para todo o procedimento. Os manuais de equipamentos do navio e as normas técnicas vigentes (para serviços como verificação e substituição de chapas, soldas, tubulações, flanges, entre outros) balizam todo o processo de licitação, contratação e fiscalização.

5.1 LIMITAÇÕES

Uma limitação identificada especificamente no desenvolvimento da pesquisa foi a impossibilidade de identificação de fontes abertas disponíveis no que tange à Emgepron. Essa circunstância demandou a utilização de entrevistas semiestruturadas como estratégia metodológica para obter informações pertinentes e confiáveis, de modo a viabilizar o desenvolvimento do estudo.

5.2 CONCLUSÕES PARCIAIS

Observando o estudo de caso referente aos projetos de revitalização do NDCC Matoso Maia e NT Gastão Mota, onde a Emgepron é contratada pela MB para o gerenciamento do PM e subcontrata outras empresas para a real execução, é possível aferir alguns pontos considerados prioritários. O detalhamento dos serviços a serem contratados não só facilita a própria atividade de contratação quanto a posterior fiscalização da execução. Há a preocupação com a fase de captação buscando obter empresas que, possivelmente, tenderão a apresentar menor quantidade de problemas na fase executiva e poupando a equipe de controle de esforços desnecessários. A busca por organizar, capacitar as equipes de fiscalização dando-lhes as ferramentas adequadas, assim como a importância do

aspecto garantia da qualidade dos serviços são demonstrados como forma fundamental de se obter sucesso no andamento dos projetos.

6 RESULTADOS OBTIDOS E PROPOSTAS POSSÍVEIS

A contratação de serviços por parte das empresas e entes públicos se tornou uma excelente solução, seja para enxugar estruturas onerosas, pouco eficientes e permitir o foco principal do negócio, assim como possibilita a atuação do ente onde existem lacunas de capacidade, seja por ausência ou carência na capacitação do pessoal existente ou deficiência na infraestrutura. No setor público, que não possui a capacidade de contratação de pessoal de forma rápida ou imediata, esse problema acaba por se agravar, visto que, independentemente dessas deficiências, as atividades precisam ser prestadas ao cidadão.

A terceirização pode então ser a saída perfeita nesses casos. Entretanto, embora pareça simples, pode não ser tão fácil; uma série de precauções e cuidados precisa ser tomada para tornar essa parceria um sucesso na gestão. Nesse aspecto, a atuação da fiscalização apresenta uma condição de extrema importância.

Para obter dados com maior precisão, foram enviados questionários estruturados para quatro OMPS-I, escolhidas de acordo com suas dimensões, importância e capacidade de melhor representar a questão do reparo naval no âmbito da MB, incluindo OM fora de sede. As enquetes foram enviadas ao Comandante, Imediato ou superintendente do setor responsável, solicitando que as respostas às questões fossem elaboradas diretamente pelos fiscais de contratos industriais de cada OM. Trechos das respostas foram reproduzidos no texto como citações diretas reproduzindo exatamente as respostas obtidas. Os questionários respondidos estão disponíveis integralmente conforme referência Menezes (2025), estando as OMPS-I respectivamente identificadas de ALFA a DELTA conforme melhor demonstrado na tabela 3 abaixo. Foram respondidos um total de treze questionários. A análise dos resultados baseou-se na observação dessas respostas relativas à dinâmica da fiscalização contratual naquelas OM, assim como nas bases teóricas pesquisadas e nas práticas das empresas Petrobras, Vale e Emgepron.

Tabela 3: Distribuição de questionários respondidos por OMPS-I consultada (continua).

OMPS-I	FISCAIS					Quantidade por OMPS-I
ALFA	#1	#2	#3			3
BRAVO	#1	#2				2

Tabela 3: Distribuição de questionários respondidos por OMPS-I consultada (conclusão).

OMPS-I	FISCAIS					Quantidade por OMPS-I
CHARLIE	#1	#2	#3	#4	#5	5
DELTA	#1	#2	#3			3
Quantidade total de questionários respondidos						13

Fonte: o autor.

De modo a simplificar o texto a seguir, os fiscais serão identificados conforme a descrição da tabela 3, ALFA #1, #2; BRAVO #1, #2 e assim sucessivamente.

6.1 OS ASPECTOS DAS FUNÇÕES EXERCIDAS, QUANTIDADE DE CONTRATOS FISCALIZADOS E QUALIDADE DOS SERVIÇOS RECEBIDOS

O correto acompanhamento das obrigações realizadas pelas contratadas depende diretamente do tempo disponível para se dedicar às funções. A presença da equipe fisicamente nos locais onde se realizam as atividades, fazendo o acompanhamento técnico próximo e diário, é um fator importante para garantir o bom cumprimento do objeto contratual.

ALFA #1 menciona que:

Atualmente desempenho as funções de Encarregado de Seção e Fiscal de Contratos. [...] Atualmente sou fiscal titular de 5 contratos e fiscal substituta de outros 6 contratos. Ou seja, em situações como férias, afastamentos ou destaque do fiscal titular, posso estar gerenciando mais de 10 contratos simultaneamente (MENEZES, 2025, p. 1).

ALFA #2 afirma o seguinte com relação a quantidade de contratos que fiscaliza:

Atualmente nenhum, mas já fui fiscal de 11 contratos simultâneos. Embora não exista previsão em lei para uma quantidade máxima de contratos fiscalizados por servidor, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) recomenda um número máximo de 03 (três) contratos por fiscal (MENEZES, 2025, p. 3).

Nesse aspecto da presença da equipe nos locais onde deve ocorrer a fiscalização e, tratando-se de ter ou não segurança técnica ao receber os serviços, ALFA #3 relata que:

Não. Devido à grande quantidade de serviços realizados, muitos deles até em outras OM, [...] não é possível averiguar todos os serviços *in loco* (MENEZES, 2025, p. 5).

ALFA #3, acordo Menezes (2025, p. 4), responde à seguinte pergunta no

questionário realizado: o Sr. atua como fiscal de quantos contratos simultaneamente na atualidade? Como resposta, declarou: “13 contratos, sendo 7 como titular e 6 como substituto”. Nesse ponto, e de acordo com as informações coletadas, pode-se verificar que haverá dificuldade para o fiscal desempenhar adequadamente suas atribuições. Apesar de, em algumas situações, existir uma equipe de fiscalização que auxilia o fiscal, seria necessária uma equipe bastante numerosa e bem qualificada, exigindo ainda uma grande coordenação para manter uma presença efetiva em todos os locais onde as obras estão ocorrendo.

CHARLIE #1 corrobora com as informações já mencionadas da seguinte maneira:

Atuo como encarregada da divisão de reparos de armamento, eletrônica e eletricidade. [...] Atuo simultaneamente em 7 contratos, incluindo os contratos como fiscal e fiscal substituta). [...] Acrescento que a qualidade da fiscalização pode ficar comprometida devido ao quantitativo de Contratos fiscalizados simultaneamente, em decorrência, principalmente, devido ao quantitativo reduzido de pessoal nas atividades industriais (MENEZES, 2025, p. 13).

Nesse ponto, podemos notar que a fiscal, assim como outros já mencionados, atua simultaneamente como encarregada de divisão e na equipe de contratos. Essa situação se mostra comum nas OMPS-I, onde o encarregado do setor aparentemente acumula a responsabilidade da gerência e fiscalização dos contratos relativos às atividades inerentes àquele setor. A menção feita ao quantitativo reduzido de pessoal pode ser a causa dessa condição, não sendo considerada ideal, mas pode tratar-se de uma realidade difícil de ser alterada na OM.

Importante mencionar o registro de CHARLIE #1 ao tecer considerações sobre a qualidade da fiscalização e seu possível comprometimento em decorrência da quantidade de contratos a serem monitorados. Essa condição também é corroborada por BRAVO #2, conforme pode ser observado abaixo.

BRAVO #2 denota a seguinte condição:

As perguntas foram bem pontuais, mas poderia ser incluída também a questão de demandas que enfrentam limitações operacionais - como falta de pessoal, tempo insuficiente ou ferramentas inadequadas - impactando a eficácia da fiscalização (MENEZES, 2025, p. 11).

Outras variáveis podem influenciar o processo, conforme afirma CHARLIE #2 ao responder se os contratos que fiscaliza são afetos à sua área de formação: “Nem todos, minha formação é engenharia mecânica, um dos contratos trata de mergulho”, Menezes (2025, p. 15). Denotando as dificuldades da OM em gerenciar

um contrato com função tão específica, mergulho, e também por parte do fiscal em como fiscalizar atividades tão afastadas de sua área de formação original.

Lidando ainda com o aspecto da qualidade e observando os procedimentos adotados para a finalização, assim dizendo, o recebimento em definitivo das tarefas, é observada certa multiplicidade de procedimentos, mas também a busca pela presença da inspeção no local da atividade nesses momentos mais críticos, conforme as transcrições abaixo, quanto ao questionamento de como o fiscal e a equipe atuam na verificação nos momentos de recebimento dos serviços.

Os fiscais ALFA, #1, #2 e #3 comentam, respectivamente: “Solicitamos relatórios detalhados dos serviços executados, além da realização de testes de funcionamento dos equipamentos submetidos à manutenção”, Menezes (2025, p. 2); “Além da fiscalização que ocorre durante a execução dos serviços, é comum realizar testes para o aceite final, nos quais a contratada pode atuar de forma corretiva em caso de ocorrências e/ou não conformidades, observando a garantia do serviço”, Menezes (2025, p. 3); e “Verificação *in loco* do serviço, quando possível, e através da satisfação do cliente, quando não”, Menezes (2025, p. 5).

CHARLIE #1 e DELTA #2, neste ponto expressam respectivamente que:

O fiscal atua de forma a verificar a conformidade da documentação, por meio de inspeção visual no local da obra, acompanhamento do cronograma, análise dos relatórios técnicos emitidos pela contratada e testes para verificar se os serviços atendem aos padrões técnicos de qualidade (MENEZES, 2025, p. 14).

Realizamos medições necessárias, acompanhamos *in-loco* os serviços prestados, temos autonomia para parar um serviço para adequação necessária, orientamos quando necessário (Conforme Manual) os procedimentos que devem ser adotados (MENEZES, 2025, p. 26).

Em complemento, BRAVO #2, relata:

Contamos em nosso quadro com servidores técnicos experientes, que elaboram relatórios baseados em procedimentos internos - os quais, por sua vez, seguem as normas técnicas vigentes. Dessa forma, com base nesses relatórios técnicos, obtemos as métricas necessárias para certificar os serviços executados (MENEZES, 2025, p. 11).

Apesar da relevante busca por estar presente, não apenas nos momentos finais para o recebimento, mas durante o andamento das tarefas, na existência de testes valiosos, da documentação comprobatória e de consultas, há situações de impossibilidade em que a fiscalização passa a contar apenas com a apreciação do próprio cliente, situação essa que, quando possível, deve ser evitada. As inspeções no local com pessoal experiente demonstram a importância da capacitação pessoal, seja por treinamento, por experiência profissional ou ambas, assim como a

existência de procedimentos escritos mostra maior nível de organização e profissionalismo no trato do tema.

Significativo mencionar o relato de CHARLIE #3 sobre o mesmo questionamento.

Durante o andamento do serviço: acompanhamento ao longo da obra para verificar os padrões de serviço conforme o que está prescrito na licitação e normas técnicas (padrões de solda, continuidade das estruturas etc.). Com o serviço finalizado: inspeção visual (serviços de corte e solda), inspeções por líquido penetrante e apoio da Divisão de Qualidade da OMPS-I (MENEZES, 2025, p. 18).

É necessário expor, conforme a transcrição imediatamente acima, a existência de uma divisão de qualidade na OM que demonstra um posicionamento bastante avançado no sentido organizacional da OM nas atividades de fiscalização e também naquelas desenvolvidas com pessoal próprio, demonstrando maior preocupação com o aspecto qualidade nos serviços prestados aos clientes.

Dessa forma, fica visível que, devido às funções exercidas, à quantidade de contratos a gerenciar, assim como aos locais de fiscalização afastados da OM responsável pelo contrato, acabam por induzir uma carga de trabalho talvez excessiva, dificultando a presença de componentes da equipe no local e podendo provocar impactos diretos na qualidade da atividade. Essa característica vem a ser justamente o maior foco da fiscalização. Sem esse componente, a possibilidade de recebimento de um objeto diferente do que foi contratado e do que o cliente, que contrata a OMPS-I, realmente precisa, pode se tornar um fator comprometedor.

Mas, por outro lado, ocorre a busca e o compromisso não só durante, mas também ao término dos serviços, com a presença *in loco* da supervisão, realização de testes, emissão de relatórios e apoio direto do setor dedicado à qualidade, como formas de melhor aferir esse aspecto primordial nas atividades terceirizadas.

6.2 EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO, GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

Contratos numerosos, muitas vezes complexos e que envolvem somas financeiras vultosas, exigem não só fiscais, mas também equipes dedicadas. A correta coordenação e, principalmente, a capacitação das equipes, de forma que possam conduzir o acompanhamento administrativo, financeiro e técnico, conforme

preconiza a legislação vigente e de modo a atender às necessidades dos clientes, torna-se fundamental para que o sucesso das atividades seja alcançado.

Nesse contexto, algumas OMPS-I já funcionam com equipes dedicadas especificamente aos atos de fiscalização, conforme mencionam ALFA #1, #2 e #3; BRAVO #1; CHARLIE #1 e #3 e DELTA #1 e #2. Essa condição demonstra uma importante preocupação e avanço no sentido de melhor capacitar as OM para um melhor controle e acompanhamento dos contratos, em virtude da importância estratégica desse controle para a atuação das OM e o correto atendimento aos seus clientes.

No entanto, é possível verificar que, em alguns casos, ou não há equipe, ficando toda a atribuição a cargo do fiscal, ou há equipes não dedicadas, conforme menciona BRAVO e CHARLIE #2, que mencionam, respectivamente, “Existe uma equipe que acompanha os diversos contratos, mas não possui dedicação exclusiva”, Menezes (2025, p. 10) e “Na prática, atuo com a ajuda dos meus subordinados” Menezes (2025, p. 15).

DELTA #3 ainda trata o tema com a seguinte abordagem:

A fabricação dos contratos não há equipe dedicada, mas consulto alguns colaboradores e colegas que já tiveram experiência no trabalho para fabricação.

A fiscalização é preciso utilizar a mão de obra da oficina para verificar a atuação no local. A fiscalização documental/ reuniões é geralmente realizada por mim, e algumas poucas vezes delegada (MENEZES, 2025, p. 28).

Em complemento, há a menção de fiscais a respeito da necessidade de abarcar, além das questões técnicas, o acompanhamento e inspeções in loco, todo o trato administrativo e o controle financeiro dos contratos.

CHARLIE #3, faz o seguinte relato:

[...] observa-se que o fiscal técnico, além de suas atribuições primárias relacionadas à verificação da conformidade técnica das obras, acaba assumindo uma série de outras responsabilidades que extrapolam o escopo original de sua função. Isso inclui atividades administrativas, acompanhamento de contratos, interface com fornecedores e demais questões burocráticas. Tal acúmulo de funções evidencia a carência de uma equipe de fiscalização mais robusta, principalmente no sentido administrativo. A estruturação adequada da equipe é condição essencial para garantir o pleno cumprimento dos objetivos do projeto, a correta aplicação dos recursos públicos e a mitigação de riscos operacionais (MENEZES, 2025, p.18).

Conforme os registros de ALFA #1, ao mencionar: “Conto com uma equipe composta por praças, que auxiliam na elaboração de documentos (como SOLEMP e notas fiscais) e na fiscalização das obras”, Menezes (2025, p. 1). Os fiscais ALFA #2

e #3, também ao responderem se o fiscal atua apenas na parte técnica ou também financeira e administrativa, respectivamente afirmaram: “Sim, é comum atuar em todas as áreas supracitadas”, Menezes (2025, p. 4) e “Atuam simultaneamente nas 3”, Menezes (2025, p. 5). Nesse tópico, de nº 10 no questionário, BRAVO #2 também assinalou que, no processo, atuam em todas as áreas, conforme a transcrição: “Sim, atuamos em todas as áreas” (2025, p. 11); e, na mesma linha, os fiscais CHARLIE #1, #4 e #5 assim como DELTA #3 mencionaram de maneira semelhante. Tais colocações demonstram que, além da quantidade de contratos a serem tratados, os fiscais precisam se debruçar sobre todo o trato administrativo e financeiro, o que, por óbvio, prejudicará as atividades de uma forma geral.

Apesar dos pontos deste tópico acima levantados, foi possível observar fiscais atuando apenas nas questões técnicas, práticas consideradas as mais adequadas e demonstrando ainda uma maior busca por organização processual, como mencionam CHARLIE #2, com a mesma abordagem que DELTA #1 e #2. Tais ações podem se traduzir em uma melhoria qualitativa no aspecto do recebimento do objeto contratado.

6.3 CAPACITAÇÃO DOS FISCAIS E EQUIPE – TREINAMENTO RECEBIDO

O aspecto da capacitação do pessoal deve ser encarado como bastante importante para a obtenção dos melhores resultados.

A partir desse ponto e observando os posicionamentos reportados pelas equipes nas OMPS-I, quando mencionam não estarem totalmente capacitados na atuação da fiscalização, é possível tecer os seguintes comentários. Nesse sentido, algumas afirmativas obtidas nos questionários enviados denotam a existência de lacunas que poderiam ser trabalhadas visando melhorar o método.

O fiscal ALFA #1 aponta, ao ser questionado a respeito de possuir os conhecimentos técnicos necessários para garantir o recebimento do objeto, tópico nº 6 do questionário: “Não. Devido à quantidade de contratos e à complexidade técnica de alguns deles, seria necessário um programa de capacitação mais aprofundado e específico” Menezes, (2025, p. 1). Da mesma forma que afirmaram “Parcialmente” ALFA #3, Menezes (2025, p. 5), e BRAVO #1, Menezes (2025, p. 7).

Ainda neste tópico, mas com uma abordagem mais ampla, aponta DELTA #3.

Acredito que uma revitalização na estrutura do pessoal com pessoas de menor idade e com formação específica para contratos e a concentração de um escritório dedicado nacional para fabricação de contratos para as especificidades de trabalhos da MB seria mais vantajosa. No momento, a mão de obra com experiência técnica é capaz de suprir as necessidades (MENEZES, 2025, p. 29).

Tal comentário deixa claro que, no momento, a capacitação do pessoal é adequada devido à experiência adquirida, mas essa condição foi conquistada com muito tempo de trabalho e deve haver uma necessária renovação, com uma melhor formação e capacitação profissional, talvez mais adequada ao conteúdo dos contratos celebrados atualmente.

Em complemento, há a menção nas informações coletadas através dos questionários de lapsos no que diz respeito à capacitação específica para a fiscalização, conforme pode ser assinalado a seguir, e em relação à questão de nº 11.

Comentário do fiscal ALFA #2, sobre a existência de treinamento específico para os fiscais:

Sim, porém superficialmente. Na minha opinião, é necessário dar mais importância ao processo de capacitação do fiscal de contrato, tanto em tempo de formação quanto em quantidade de fiscais cursando (MENEZES, 2025, p. 4).

Outros fiscais declararam ou não ter recebido treinamento ou orientação, como o fiscal BRAVO #1, que afirmou “Negativo”, Menezes (2025, p. 9), e DELTA #3, que declarou: “Infelizmente, não recebi curso ou orientação sobre” (2025, p. 30). Algumas vezes, os fiscais são incentivados ou instruídos a buscar esse tipo de capacitação, demonstrando que não se trata de um procedimento obrigatório e padronizado por parte das OM, o que também pode ocasionar falhas no processo devido ao desconhecimento de detalhes da atividade.

No entanto, as informações coletadas também demonstram a existência de treinamento no Centro de Instrução Almirante Newton Braga (CIANB) e que alguns dos fiscais receberam conhecimentos e orientações de como proceder, considerando-se em condições de desempenhar as funções, demonstrando que a MB vem buscando reduzir a falta de conhecimento e preparo do pessoal.

Isto posto, depreende-se a importância, para as OM contratantes de serviços terceirizados, de buscar o aumento na capacitação do pessoal e, talvez, padronizar o procedimento, tornando obrigatória a presença nos treinamentos relacionados ao

tema disponibilizados como forma de mitigar essa condição de possível fragilidade dos fiscais e da organização.

6.4 A SELEÇÃO DOS FISCAIS – CRITÉRIOS DE ESCOLHA

Outro aspecto delicado a ser considerado ao explorar o conteúdo é que, apesar da necessidade e existência de processos e procedimentos escritos e detalhados que removem naturalmente a pessoalidade daquela atribuição, tornando-a mais profissional, não há como alterar o fato de que a pessoa do fiscal ou a equipe de acompanhamento possui influência nas atividades desenvolvidas. Nesse ponto, insere-se a seguinte análise prévia: aquela pessoa, seja militar ou civil, com nível superior ou médio, é a mais indicada para desempenhar as funções relativas à fiscalização contratual, apesar da função que desempenha e de suas qualificações?

As informações coletadas na pesquisa apontam, em sua maioria, diretamente para o fato de a escolha dos fiscais recair sobre o encarregado ou ajudante do setor ou oficina vinculada ao tipo de serviço a ser realizado.

Algumas respostas à dúvida nº 9, que busca captar os critérios utilizados pelas OM para a escolha dos fiscais, podem esclarecer melhor esse procedimento, como pode ser observado a seguir: “A escolha é feita com base na formação técnica do militar ou servidor”, para ALFA #1, Menezes (2025, p. 2), ou “Formação do oficial que mais se assemelha aos serviços descritos no contrato”, fiscal ALFA #3, Menezes (2025, p. 5). Consideração de BRAVO #1, “Ser da oficina que elaborou o contrato”, Menezes (2025, p. 9), ou CHARLIE #2, “Serviços que sejam relacionados com a divisão que o oficial ocupa”, Menezes (2025, p. 16).

Essa ação seria lógica, pois, normalmente, o encarregado do setor possui formação profissional na área. No entanto, essa escolha não considera o perfil psicológico ou outras atribuições específicas de um profissional que precisa atuar nesse setor, como, por exemplo, liderança para ser um bom negociador e interlocutor lidando melhor com o público externo, ser bom conhecedor da estrutura da OM de forma a ter atuação multidisciplinar com os entes envolvidos na esfera das contratações, dentre outras, podendo portanto, não ser a melhor opção. Mas, observando do ponto de vista pragmático, as OMPS-I teriam condições reais e pessoal disponível para implementar uma melhoria processual desse nível? Possivelmente, os recursos pessoais disponíveis limitam as opções e podem

comprometer tal possibilidade, tornando a lógica escolha do encarregado da Divisão ou Seção como a única possível, inclusive conforme algumas respostas dos questionários que mencionam claramente as dificuldades enfrentadas por falta de pessoal.

6.5 MEIOS DISPONÍVEIS

Os meios disponíveis para o desenvolvimento do trabalho podem constituir um outro ponto a ser explorado como possível fator de maior ou menor sucesso no controle contratual. A existência ou não do aspecto estrutural, dos meios disponíveis onde podemos englobar ainda pessoal, recursos financeiros, mas nesse caso e de forma decisiva a presença e disponibilidade de documentação, tanto técnica quanto relacionada ao ato de fiscalizar, bem como recursos tecnológicos modernos, como *softwares* e sistemas informatizados de apoio à gestão contratual, pode ser um fator de influência.

A pesquisa revela a existência de ausências como denota ALFA #1:

Possuímos acesso a diversos documentos técnicos. No entanto, em razão da complexidade de alguns serviços, ocasionalmente enfrentamos dificuldades para obter manuais e normas de referência específicas (MENEZES, 2025, p. 1).

Nesse mesmo contexto, ALFA #3, relata em sua resposta à questão que é: “Parcialmente”, Menezes (2025, p. 5) o acesso à documentação necessária. Ainda sob essa perspectiva, foi relatado por DELTA #3, que “Há alguns documentos, entretanto, julgo insuficientes” (2025, p. 25) e que “[...] Um banco de dados com repositório online de todos os manuais de navios da MB e documentação relativa a licitações seria de grande ajuda.”, Menezes (2025, p. 31). O fiscal BRAVO #2, também comenta “[...] também a questão de demandas que enfrentam limitações operacionais - como falta de pessoal, tempo insuficiente ou ferramentas inadequadas [...]”, Menezes (2025, p. 12), corroborando o entendimento da existência de lacunas nesse aspecto.

Por outro lado, boa parte dos fiscais entende que sim, possui a documentação necessária para as devidas consultas e balizamento técnico durante o decorrer das atividades. Esse posicionamento pode ser verificado nas respostas à questão nº 5 dos fiscais BRAVO #1; todos os cinco da OMPS-I CHARLIE, assim como DELTA #1 e #2.

Dessa forma, pode-se inferir a existência de algumas lacunas nos meios disponíveis e na infraestrutura existente nas OM pesquisadas, lacunas essas que podem provocar algum tipo de complicação ou prejuízo durante as fases contratuais devido à incompletude ou à ausência de informações importantes.

6.6 PROPOSTAS POSSÍVEIS

Conforme abordado nos tópicos anteriores deste capítulo, alguns aspectos referentes à fiscalização dos contratos atinentes a atividades industriais nas OMPS-I da Marinha demonstram certos vazios e disparidades com potencial para provocar algum tipo de prejuízo, inclusive financeiro, no gerenciamento dos contratos.

Alguns resultados da pesquisa demonstram certa sobrecarga de trabalho em alguns fiscais e OMPS-I. Basicamente, devido ao acúmulo de funções e à quantidade de contratos a serem geridos, inclusive com a questão de o local físico do desenvolvimento das ações ser distinto da sede da OM. Tais condições, somadas, dificultam uma presença mais efetiva da fiscalização *in loco* para melhor acompanhamento das ações em andamento. Esse aspecto foi um dos motivos que motivaram mudanças na Petrobras, com o objetivo de buscar desafogar alguns fiscais, permitindo maior efetividade e precisão nas ações de supervisão.

Paralelamente, foi apontada a existência de várias equipes distintas para grupos de contratos, com absorção pelos membros das equipes nas diversas tarefas atribuídas e, adicionalmente, dificuldades de atender a todas as demandas devido também à quantidade reduzida de pessoal disponível nas atividades de fiscalização.

Isso posto, como possível ação para melhorar tal quadro, poderia ser instituída uma gerência de contratos centralizada. Esse setor seria o responsável pela gestão central de todos os contratos afetos à OM no que diz respeito a aspectos administrativos, financeiros, valores empenhados e já consumidos por contrato, no caso de atas de registro de preços, notas fiscais recebidas e pagas, datas de encerramento e elaboração de novos certames. Nessa nova condição, os fiscais teriam equipes menores, mas exclusivamente dedicadas às questões técnicas, qualitativas e referentes a prazos de execução pelas terceirizadas, em sintonia com os PM dos meios. Apesar da quantidade de contratos a acompanhar, a atividade dos fiscais e equipes técnicas tenderia a ser mais dedicada, com presença mais efetiva nos locais de desenvolvimento dos trabalhos das contratadas. Há a

possibilidade de melhoria na qualidade dos serviços obtidos, além da inegável percepção das empresas terceirizadas de maior seriedade, ação de presença e cobrança por parte da Marinha no que diz respeito à melhor condição daquilo que subcontratam e que as OMPS-I ofertam aos seus clientes.

Outro ponto com potencial para fazer a diferença pode ser focar naqueles contratos realmente mais importantes. Nesse sentido, Carpinetti (2012) menciona o princípio de Pareto, onde a maior parte dos problemas observados decorre apenas de algumas consideradas vitais. Segundo Fontanillas *et al.* (2015), esse princípio pode ser demonstrado por um diagrama de barras verticais apresentados em ordem decrescente de frequência, que ajuda a identificar quais problemas devem ser resolvidos prioritariamente para eliminar as perdas mais significativas. O princípio de Pareto 80/20 afirma que 80% das consequências têm sua origem em apenas 20% das causas e, portanto, 80% do que uma pessoa realiza durante seu trabalho vem de 20% do tempo gasto nessa realização. Baseando-se nesse princípio, a categorização dos contratos de uma determinada OMPS-I por valor monetário dos mesmos poderia ser uma forma de concentrar esforços dos normalmente escassos meios (material, pessoal, financeiros, etc.) e tornando a fiscalização mais efetiva.

Mantendo essa linha de raciocínio, a Curva ABC é uma técnica de priorização que organiza elementos em três classes — A, B e C —, tradicionalmente com base no uso anual em valor, de modo a concentrar controles nos poucos itens de maior impacto e simplificar o tratamento dos demais (RAVINDER; MISRA, 2014, p. 257–258). Embora esse critério monetário seja o mais difundido, a literatura aponta que a gestão contemporânea exige considerar múltiplos fatores para garantir maior efetividade. Entre eles, destacam-se atributos como criticidade, tempo de vigência, número de fornecedores ou parceiros, grau de substitubilidade e risco de obsolescência. A definição dos pesos relativos desses critérios deve refletir as prioridades da gestão, de forma a orientar decisões de monitoramento e alocação de recursos (RAVINDER; MISRA, 2014, p. 258; 261–262). Aplicada ao universo de contratos industriais, essa abordagem possibilita classificá-los de acordo com sua relevância estratégica. Contratos da classe A seriam aqueles de elevado valor financeiro ou alta criticidade para a operação, demandando acompanhamento sistemático. A classe B incluiria contratos intermediários, com importância moderada, e a classe C, os contratos numerosos, mas de baixo impacto individual. Com essa abordagem, a adoção da análise ABC multicritério pode constituir uma

forma mais inteligente e eficiente de gerenciar grandes carteiras contratuais, permitindo que as organizações concentrem esforços nos acordos mais determinantes para sua sustentabilidade e desempenho.

Como efeito secundário, mas igualmente de destaque, seria possível que os fiscais absorvessem maiores informações sobre procedimentos técnicos adotados na atuação das empresas, com a possibilidade de geração de relatórios e bancos de dados a respeito da qualificação das mesmas, balizando inclusive contratações futuras ou não. Conforme mencionado no Capítulo 4, a mineradora Vale utiliza esse método para melhor classificar as contratadas e alimentar inclusive um cadastro de fornecedores para futuras contratações.

A tão importante e desejada qualidade dos serviços recebidos ainda precisa ser tratada de maneira mais próxima. Tal aspecto foi citado nos capítulos das empresas Petrobras, Vale e Emgepron como sendo primordial. Nesse sentido, uma possível proposta para melhoria processual seria o estabelecimento de um setor responsável pela garantia da qualidade das atividades industriais, que também poderia ser expandido para outros setores da OM, conforme preconiza a teoria da qualidade total, obedecendo, obviamente, às necessidades e possibilidades internas. Esse controle precisa estar nas mãos do contratante de forma a assegurar melhor o recebimento do melhor objeto, dando maiores garantias ao fiscal e elevando o nível de atendimento por parte das contratadas. Nessa linha de raciocínio, o setor poderia se dedicar à: correta execução das soldas, com todas as inspeções necessárias; execução de END; preparação de superfícies e qualidade da pintura; torqueamento de parafusos; e ao correto cumprimento de procedimentos escritos, assim como das normas específicas das atividades.

Alternativamente, há a possibilidade de contratação de empresas especializadas que poderiam atuar em contratos específicos mais complexos e que envolvam maiores somas de recursos. Essa seria uma alternativa caso não seja possível para a OM organizar adequadamente este novo setor por razões como: falta de pessoal qualificado, dificuldades em capacitar adequadamente o pessoal, impasses na obtenção de equipamentos e instrumentação adequada, dentre outros. Há ainda a possibilidade de buscar junto à contratada melhores procedimentos relativos à garantia da qualidade, juntamente com a produção dos devidos documentos, buscando obter uma melhoria do processo como um todo. Essas são práticas mencionadas pela Emgepron, utilizadas em seus contratos e consideradas

fundamentais para alcançar o sucesso das ações de manutenção e atingir a satisfação dos seus clientes.

Em atenção ao aspecto da capacitação técnica dos fiscais e da equipe, essa questão está intimamente ligada ao que foi mencionado no parágrafo anterior sobre possíveis dificuldades no treinamento de equipes e também ao fato da existência de diferenças no formato de averiguação e soluções locais, de acordo com as peculiaridades de cada OM, no momento do recebimento dos serviços. A existência de um setor com a denominação “garantia da qualidade”, por exemplo, que atenderia a todos os contratos ou àqueles considerados mais importantes, complexos e de maior vulto financeiro, poderia proporcionar um maior nivelamento qualitativo e palpável desse aspecto no recebimento do objeto, por meio de inspeções técnicas fundamentadas em elementos técnicos e normativos consagrados, bem como com registros em relatórios. Essa prática poderia, ao menos, reduzir a carga de trabalho, responsabilidade e necessidade de capacitação dos fiscais para uma ampla gama de áreas, nos casos de atuação em vários contratos, conforme observado na pesquisa.

Em complemento e buscando certo alinhamento com a padronização de procedimentos e maior impessoalidade, conforme tratado no capítulo da Petrobras que possui formulários específicos para aceitação dos trabalhos (a verificar no capítulo), há a possibilidade de estabelecer procedimentos escritos com rituais a serem seguidos pelos fiscais e empresas contratadas, a fim de uniformizar o tratamento, estabelecendo obrigatoriedades a serem seguidas por ambas as partes. Essas possibilidades não excluem a devida atenção que deve ser dada ao treinamento técnico em si para as equipes dedicadas.

Um programa de treinamento e capacitação, tanto para a área técnica quanto para outras questões contratuais, de caráter obrigatório e oficialmente estabelecido no âmbito da OM, à semelhança do mencionado nos capítulos sobre a Petrobras e a Vale, teria potencial de elevar o nível de conhecimento dos envolvidos, criando um ciclo virtuoso de cultura de qualidade, o que pode se refletir, ao final, em melhores serviços e objetos contratuais recebidos.

Um tópico não explorado anteriormente por não estar diretamente ligado à fiscalização seria a seleção das empresas para o estabelecimento de contratos. Apesar de não fazer parte do escopo do monitoramento contratual, é um aspecto que está intimamente atrelado ao tema da terceirização. Pode ser considerada como

parceria a busca, estratificação e escolha dos melhores parceiros para o desenvolvimento conjunto das atividades profissionais, que acabam por afetar significativamente o que seria a outra extremidade do processo, que é a fiscalização pós-contratação e realização dos serviços. Nesse propósito, insere-se o trabalho que pode ser árduo, mas também muito marcante, que é a prospecção dos parceiros com maior competência, capacidade instalada e infraestrutura, dentro dos limites operacionais e financeiros da organização, propensos a apresentar os melhores resultados e a menor quantidade de ocorrências negativas. Portanto, um maior envolvimento, ações preventivas ainda antes da assinatura dos contratos, incluindo visitas às instalações dos concorrentes e geração de relatórios comparativos, podem balizar uma melhor decisão, com a escolha de uma parceria mais favorável, auxiliando na redução de problemas futuros.

Ao observar o tópico infraestrutura, torna-se possível mencionar a importância dos sistemas computacionais como modernas e eficientes ferramentas de gestão e controle. Com diversas funcionalidades, as ferramentas existentes no mercado oferecem grande capacidade para inserção de dados importantes ao projeto, registro de informações no faseamento¹³ das atividades, possibilidade de carregar o banco de dados com documentos pertinentes, utilização de filtros para extração de informações gerenciais, além da produção de relatórios. A adoção desses sistemas, apesar de envolver algum custo adicional, tem o potencial de robustecer os projetos com registros detalhados e históricos dos acontecimentos, evitando perdas de informações ao longo do tempo. As três empresas pesquisadas utilizam esses sistemas corporativos no trato com as terceirizadas como forma de obter melhor gerenciamento das atividades.

É perceptível, por intermédio das respostas apresentadas, a existência de diferenças no trato das OMPS-I com as subcontratadas, principalmente nos aspectos ligados à fiscalização contratual e recebimento do objeto contratado, formas de proceder diferentes. Cada fiscal e, por sua vez, cada OM, atua de acordo com seu regramento interno e talvez desconheça práticas adotadas por outras organizações, conforme observado com a OMPS-I CHARLIE, que já possui um setor específico de garantia da qualidade para dar suporte a outras áreas da OM. Conforme tratado no tópico pesquisado a respeito da Petrobrás, observou-se que a

¹³ Faseamento: ato ou efeito de fasear ou dividir em fases (PRIBERAM, [s.d.]).

empresa adotou procedimentos uniformizados para todas as refinarias neste aspecto referente às empresas terceirizadas. Poderia ser exequível buscar uma maior padronização processual durante a fiscalização contratual e integração entre as OM, com o intuito de melhor uniformizar a estrutura da Marinha no âmbito das OMPS-I, buscar maior interação e troca de experiências como uma possível forma de se obter ganhos processuais.

7 CONCLUSÃO

O processo de terceirização de serviços vem sendo adotado largamente por empresas privadas, públicas e órgãos públicos, por diversos motivos, mas principalmente no contexto de desintegração das cadeias produtivas, visando maior concentração nas atribuições principais da organização, redução de custos, busca por manter-se no mercado e de forma cada vez mais competitiva.

Apesar das vantagens que oferece, o repasse de atividades para parceiros precisa ser bem estudado e estruturado em busca de se pavimentar um melhor caminho para a obtenção do sucesso desejado.

No caso de entes públicos que precisam prestar serviços aos cidadãos, mas que não possuem as facilidades de uma companhia privada, por exemplo, para lidar com mão de obra, ou melhor dizendo, precisam cumprir um ritual e aguardar a realização de concursos públicos por parte dos governos. O suprimento de alguma mão de obra ou especialidade faltosa, por intermédio de processos de subcontratação de empresas terceirizadas, se torna talvez uma oportunidade imprescindível para garantir o correto funcionamento daquele ente.

Faz-se necessário basicamente compreender o nível estratégico em que se localiza essa decisão gerencial, subcontratar serviços, tornando necessário o envolvimento dos níveis mais elevados da organização como a fim de garantir solidez às futuras decisões e ações.

Um melhor detalhamento do objeto a ser contratado constitui um dos primeiros passos a serem cumpridos para melhor preparar as fases seguintes. A busca e escolha de melhores parcerias seria uma próxima ação um tanto lógica. Empresas parceiras mais especializadas, com boa reputação no mercado além de histórico de bons serviços prestados, constitui aspecto de fundamental importância.

Destaca-se ainda a organização processual com procedimentos escritos, detalhados e padronizados, disponibilização de meios, infraestrutura gerencial e de fiscalização técnica distribuída, constituindo mais uma forma de garantir a robustez da gestão a médio e longo prazo. Como parte ainda dos meios disponíveis para a realização do trabalho, deve-se atentar para a quantidade e qualidade do pessoal. Quando possível, a escolha de um profissional mais adequado para a função, que reúna características aderentes à função, constitui um elemento basilar além da distribuição das pessoas em equipes distintas e quantitativo mínimo podem ser

buscados como opção para melhor dividir as tarefas buscando maior especialização e evitando o excesso de atividades individuais o que por óbvio prejudica a qualidade. Nesse raciocínio, a capacitação ainda se insere como um complemento crucial. Programas de capacitação devidamente instituídos complementam o aspecto da organização processual e constituem um elo notável na cadeia de eventos objetivando os melhores resultados.

O aspecto qualidade precisa de uma atenção à parte. Compreendendo ser um resultado a ser obtido com todo o processo, o melhor padrão possível precisa ser perseguido sendo, portanto, fruto de todo o conjunto quando funcionando de forma harmoniosa. Considerando os aspectos técnicos dos casos de serviços industriais, relevante seria, também em busca de melhor organização, a existência de setores específicos para a garantia da qualidade objetivando garantir maior aderência dos trabalhos às normas técnicas existentes.

Nessa perspectiva, como uma atividade considerada estratégica, faz-se necessária a busca constante por melhores níveis de: organização, integração, infraestrutura, recursos tecnológicos, assim como pessoal com conhecimentos técnicos e processuais condizentes, como forma de elevar o nível do aspecto da fiscalização contratual aos patamares necessários, com o fim de garantir o recebimento dos melhores objetos contratuais possíveis, alcançando os maiores níveis de sucesso na gestão das organizações.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DA INDÚSTRIA. **5 vantagens da terceirização para a sua empresa**. 7 jul. 2021. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/listas/5-vantagens-da-terceirizacao-para-a-sua-empresa>. Acesso em: 10 mai. 2025.
- AMATO NETO, João. **Reestruturação industrial, terceirização e redes de subcontratação**. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 33-42, mar./abr. 1995.
- AZEVEDO, Pedro Lins de. **Custos de transação e desempenho contratual: o caso da terceirização da atividade de manutenção em refinarias da Petróleo Brasileiro S.A.** 2015. 121 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/16504>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- BARBIERI, L. C.; MARTINS, A. V. S.; BARBIERI, L. A.; MANNARELLI FILHO, T.; LUCENTE, A. dos R.; BARBOSA, R. P. **Gestão de qualidade: a qualidade do atendimento no serviço público**. *Revista Delos*, v. 17, n. 60, e2479, 30 out. 2024. Disponível em: ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/2479. Acesso em: 19 jun. 2025.
- BARÇANTE, L. C. *Qualidade total – uma visão brasileira: o impacto estratégico na universidade e na empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1998. 175 p. Disponível em: <https://professorbarcante.wordpress.com/gerencia-e-controle-da-qualidade/>. Acesso em: 8 jun. 2025.
- BRAGA, C. S. **Terceirização da logística militar nas organizações militares prestadoras de serviços**. 2007. 76 f. Monografia (Especialização em Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/000009/00000915.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.
- BRASIL ESCOLA. **Xisto Betuminoso**. In: Brasil Escola. [2024?]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/xisto-betuminoso.htm>. Acesso em: 11 ago. 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 abr. 2025.
- BRASIL. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em: 15 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.** Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 24 set. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1967/Del0200.htm. Acesso em: 02 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 14 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **EMA-400 – Manual de Logística da Marinha.** Brasília: Marinha do Brasil, 2003. 2.^a revisão.

CAPUANO, E. A. **Gestão por competências no setor público: experiências de países avançados e lições para o Brasil.** *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 66, n. 3, p. 371–394, 2015. DOI: 10.21874/rsp.v66i3.574. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/574>. Acesso em: 21 mai. 2025.

CARPINETTI, Luiz Cesar Ribeiro. **Gestão da qualidade: conceitos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 2012.

CORRÊA, Fernando Ramos. **Gestão da qualidade.** Volume Único / Fernando Ramos Corrêa. – Rio de Janeiro : Fundação Cecierj, 2019. 350p.

COSTA, Thiago Dias. **Gestão de pessoas por competências.** Salvador: Superintendência de Educação a Distância, Universidade Federal da Bahia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/30877>. Acesso em: 22 mai. 2025.

DICIO. **Dicionário Online de Português.** Disponível em: <https://www.dicio.com.br>. Acesso em: 31 mai. 2025.

DICIONÁRIO DO PETRÓLEO. **Líquido de Gás Natural (LGN).** [S. l.]: Dicionário do Petróleo, [s. d.]. Disponível em:

<https://dicionariopetroleoegas.com.br/dictionary/liquido-de-gas-natural-lgn>. Acesso em: 7 jul. 2025.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **A reforma administrativa no Brasil: avanços e limites 1995-98**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), nov. 1999. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1697>. Acesso em: 10 mai. 2025.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. **Construindo o conceito de competência**. Revista de Administração Contemporânea, Curitiba, v. 5, n. especial, p. 183–196, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/C5TyphygpYbyWmdqKJCTMkN/>. Acesso em: 21 mai. 2025.

FLORES, Diogo Palau dos Santos. **Terceirização de serviços pela Administração Pública**. São Paulo: Saraiva, 2014.

FONTANILLAS, Carlos Navarro; CORRÊA, Raquel Ramos; CRUZ, Eduardo Picanço. **Otimização do estoque com o uso da classificação ABC/Pareto**. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 2015, Resende. Anais [...]. Resende: AEDB, 2015. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/44922585.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

FREITAS, M. de; MALDONADO, J. M. S. V. **O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, set./out. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/jN7nbYZsHmtf8NvYrrd34jh/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 mai. 2025.

FUNDAÇÃO WIKIMEDIA, Inc. **Classe (navio)**. Wikipédia, a enciclopédia livre. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Classe_\(navio\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Classe_(navio)). Acesso em: 22 jul. 2025.

GALLI, Ana Elisa de Aguiar. **A influência do perfil comportamental na efetividade da fiscalização de contratos: o caso da Petrobras/REVAP. 2009**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Disponível em: Repositório FGV. Acesso em: 10 jul. 2025.

GAZDA, J. **Siderurgia II**. Universidade Federal do Paraná, [s.d.]. Disponível em: <https://docs.ufpr.br/~gazda/siderurgia2.htm>. Acesso em: 7 jul. 2025.

GEREMIA, [Prenome]. *Qualidade total no serviço público*. *Faz Ciência*, [s.l.], ano 2000. Disponível em: portal da revista Faz Ciência. Acesso em: 19 jun. 2025.

GIOSA, Lívio Antônio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira, 1997. 145p.

GODINHO, Thais. **Vida organizada: como definir prioridades e transformar seus sonhos em objetivos**. São Paulo, SP: Gente, 2014. E-book. https://www.dca.ufrn.br/~affonso/FTP/DCA447/trabalho1/trabalho1_13.pdf

KINCZESKI, Gabriel Nascimento; HUSADEL, David Arruda; SILVEIRA, Guilherme Fortkamp da; RAVAZZOLI, Marcos Felipe. **A análise da gestão e fiscalização de contratos terceirizados na Universidade Federal de Santa Catarina à luz da teoria neoinstitucionalista: um benchmarking com a Petrobras**. Anais do Encontro Nacional de..., UFSC, 24 out. 2018. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/190670/102_00086.pdf?sequence=1. Acesso em: 04 jul. 2025.

LEIRIA, Jerônimo Souto. **Terceirização: uma alternativa de flexibilidade empresarial**. 6. ed. atualizada Porto Alegre: Sagra-DC Luzzatto 1993, 169p.

LEIRIA, Jerônimo Souto. **Terceirização passo a passo: O caminho para a administração pública e privada**. 2. ed. Rev. Porto Alegre: Sagra-DC Luzzatto, 1993, 144p.

MACHADO, Simone Silva. **Gestão da qualidade**. 2012. Disponível em: https://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_prd_industr/tec_acucar_alcool/161012_gest_qual.pdf. Acesso em: 31 maio 2025.

MAGALHÃES, Yana Torres de; CARVALHO NETO, Antônio Moreira de; GONÇALVES, Pedro Paulo Barros. **Os múltiplos desafios da gestão de terceirizados: a experiência dos gestores de contratos**. *Revista de Ciências da Administração*, v. 12, n. 26, p. 116–143, jan./abr. 2010. Disponível em: <https://doaj.org/article/8ed328a10e574a6f88201af7678e8be6>. Acesso em: 17 jul. 2025.

MAGALHÃES, Yana Torres de; FERREIRA, Alexandre Magno das Graças; SARAIVA, Luiz Alex Silva; BRASIL, Elvécio Ribeiro. **Competências necessárias e competências exercidas na gestão de contratos de serviços terceirizados em uma empresa do setor de mineração de Minas Gerais**. *Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, Fortaleza, v. 7, n. 2, p. 41–52, jul./dez. 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/50854538_Competencias_Necessarias_e_Competencias_Exercidas_na_Gestao_de_Contratos_de_Servicos_Terceirizados_em_uma_Empresa_do_Setor_de_Minerao_de_Minas_Gerais. Acesso em: 5 jul. 2025.

MALAFIA, Elisa Monteiro. **Avanço das práticas de responsabilidade social corporativa no setor de petróleo: o caso da Petrobras**. 2006. 169 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Energético) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE, Rio de Janeiro, 2006.

MARINHA DO BRASIL. **Quem somos. Empresa Gerencial de Projetos Navais – Emgepron**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/emgepron/pt-br/quem-somos>. Acesso em: 05 jul. 2025.

MARTINELLI, Fernando Baracho. **Gestão da qualidade total**. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2009. ISBN 978-85-387-0478-2.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MENDES, L. L. F. **Terceirização na administração pública: a fiscalização como dever jurídico do poder público contratante**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 65, n. 99, p. 311–350, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/48773>. Acesso em: 22 mai. 2025.

MENEZES, V. R. M. **Questionários Respondidos pelos Fiscais de Contratos das OMPS-I ALFA, BRAVO, CHARLIE e DELTA**. 2025. [Questionário]. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1LLf4JmpLVCb7k17FQ1_r6gHYnKjIPKqA?usp=drive_link. Acesso em: 17 ago. 2025.

METSO. **Pelotização: descubra como funciona**. Metso, [s.d.]. Disponível em: <https://www.metso.com/pt/mineracao/piroprocessamento/pelotizacao-de-minerio-de-ferro>. Acesso em: 6 jul. 2025.

NOMUS. **Databook: o que é e como montar**. Disponível em: <https://www.nomus.com.br/blog-industrial/databook/>. Acesso em: 3 ago. 2025.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende, **A fiscalização dos contratos administrativos na nova Lei de Licitações: dos carimbos à inteligência artificial**. <https://sgpsolucoes.com.br/site/wp-content/uploads/2024/10/70-SLC-Janeiro-2024-Solucoes-Autorais-07.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2025.

PETROBRAS. **Gestão contratual. Canal Fornecedor Petrobras**. 2024. Disponível em: <https://canalfornecedor.petrobras.com.br/o-funcionamento-de-um-contrato/gestao-contratual>. Acesso em: 3 jul. 2025.

PETROBRAS. **Governança corporativa**. 2024. Disponível em: <https://petrobras.com.br/sustentabilidade/governanca-corporativa>. Acesso em: 3 jul. 2025.

PETROBRAS. **Site oficial da Petrobras**. Rio de Janeiro: Petrobras, 2025. Disponível em: <https://petrobras.com.br>. Acesso em: 8 jul. 2025.

PICCHIAI, Djair. **Competências organizacionais, gerenciais e individuais: conceitos e discussões no setor público**. *Revista da Micro e Pequena Empresa*, Campo Limpo Paulista, v. 4, n. 3, p. 73–89, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.cc.faccamp.br/ojs-2.4.8-2/index.php/RMPE/article/view/180>. Acesso em: 19 maio 2025. DOI: <https://doi.org/10.6034/180>.

PORTER, Michael E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. ISBN 9788535215267.

PRIBERAM. **Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [recurso eletrônico]**. Lisboa: Priberam Informática, [s.d.]. Disponível em <https://dicionario.priberam.org/>. Acesso em: 28 maio 2025.

PROJECT BUILDER. **Gerenciamento de Projetos – Conheça o Project Builder: estas são algumas das características que fazem do PB o software de gerenciamento de projetos mais efetivo do mercado.** Disponível em: <https://www.projectbuilder.com.br/gerenciamento-de-projetos-funcionalidades/> . Acesso em: 3 ago. 2025.

RAVINDER, Handanhal; MISRA, Ram B. **ABC analysis for inventory management: bridging the gap between research and classroom.** American Journal of Business Education, v. 7, n. 3, p. 257-264, 2014. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1053624.pdf>, Acesso em: 20 ago. 2025.

ROGGIA, Leandro; FUENTES, Rodrigo Cardozo. **Automação industrial.** Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2018. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/413/2018/12/06_automacao_industrial.pdf. Acesso em: 10 maio 2025.

RUSSO, Giuseppe Maria. **Guia prático de terceirização: como elaborar um projeto de terceirização eficaz.** Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2007. 150p.

SARAIVA, L. A. S.; MERCÊS, R. E.; MAGALHÃES, Y. T. **A terceirização na gestão da manutenção em uma empresa mineradora de Minas Gerais.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 28., 2008, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ABEPRO, 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/283848589_Terceirizacao_na_Gestao_da_Mantencao_Estudo_de_Caso_de_Uma_Mineradora. Acesso em: 30 jun. 2025.

SARAIVA, Luiz Alex Silva; SILVA, Marcos Aurélio da; MAGALHÃES, Yana Torres de. **Terceirizar ou primarizar a manutenção? A tomada de decisão em uma mineradora.** Revista de Administração da Unimep, Piracicaba, v. 11, n. 1, p. 1–24, jan.–abr. 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/4127808/A_decis%C3%A3o_de_terceirizar_ou_primarizar_um_estudo_de_caso_em_uma_mineradora. Acesso em: 05 jul. 2025.

SCHNELL, Fernando. **A terceirização e a proteção jurídica do trabalhador.** jun. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6855/a-terceirizacao-e-a-protecao-juridica-do-trabalhador>>. Acesso em: 23 de abril de 2025.

SCIENCEDIRECT. **Programmable Logic Controller. In: Topics in Computer Science.** Amsterdam: Elsevier; [s.d.]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/programmable-logic-controller>. Acesso em: 8 jul. 2025.

SILVA, Carlos Eduardo dos Santos. **Fiscalização de contratos: um estudo exploratório no âmbito do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos.** 2023. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/b4516349-8ec5-4dba-81a2-5f9c32d95b89/full>. Acesso em: 18 abr. 2025.

SILVEIRA, Leonardo; LIMA, Weldson Q. **Um breve histórico conceitual da Automação Industrial e Redes para Automação Industrial**. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2003. Disponível em: https://dca.ufrn.br/~affonso/FTP/DCA447/trabalho1/trabalho1_13.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.

SLACK, Nigel; BRANDON-JONES, Alistair; JOHNSTON, Robert. **Administração da produção**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

SMART MACHINES AND FACTORIES BLOG. **A terceirização na indústria brasileira: benefícios ou desafios?**. Disponível em: <https://smartmachinesandfactories.com/2024/12/23/a-terceirizacao-na-industria-brasileira-beneficios-ou-desafios/>. Acesso em: 10 maio 2025.

SMART MACHINES AND FACTORIES BLOG. **Transformando desafios: a terceirização no setor industrial**. Disponível em: <https://smartmachinesandfactories.com/2024/12/24/transformando-desafios-a-terceirizacao-no-setor-industrial/>. Acesso em: 10 maio 2025.

SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Brasília, DF: Comitê Internacional da Cruz Vermelha e Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1988.

TAVARES, Patrícia Silva. **O processo de terceirização na Vale e os relatórios de sustentabilidade**: uma análise a partir da metodologia do Global Reporting Initiative. In: BAHIA, Mirleide Chaar; NASCIMENTO, Durbens Martins (Org.). *Estado, sistemas produtivos e populações tradicionais*. Belém: Naea, 2014. p. 375-398. Disponível em: <https://bit.ly/2QCFCVr>. Acesso em: 28 jun. 2025.

VALE. **Home – Vale**. [S. l.]: Vale, [s.d.]. Disponível em: <https://vale.com/pt/home>. Acesso em: 7 jul. 2025.

VIEIRA, Luiz Fernando do Nascimento; CAETANO, Igor dos Santos; SANTOS, Ricardo França. **Organizações Militares Prestadoras de Serviço Industrial (OMPS-I)**: um estudo dos riscos relacionados à terceirização de suas atividades. *Acanto em Revista*, n. 7, p. 67–84, 2024. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.marinha.mil.br/index.php/acantoemrevista/article/download/1145/1102>. Acesso em: 24 jul. 2025.

WOMACK, James P.; JONES, Daniel T.; ROOS, Daniel. **A máquina que mudou o mundo: baseado no estudo do Massachusetts Institute of Technology sobre o futuro do automóvel**. Tradução de Ivo Korytowski. Revisão técnica de José Roberto Ferro. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. ISBN 85-352-1269-8.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Disponível em: https://maratavarespsictics.pbworks.com/w/file/attach/74304716/3-YIN-planejamento_metodologia.pdf. Acesso em: 04 ago. 2025.

APÊNDICE A

ENTREVISTAS REALIZADAS NA EMPRESA EMGEPRON - EQUIPES DE FISCALIZAÇÃO

Assunto: A Terceirização dos Serviços Industriais nas OMPS-I da Marinha, uma análise com foco na fiscalização dos contratos

Entrevistado #1: Encarregado da Equipe de Fiscalização do Projeto de Revitalização do NDCC Matoso Maia

Objetivo do estudo: Conhecer de forma mais apurada a forma de trabalho da empresa no projeto, suas peculiaridades e identificando boas práticas e ferramentas utilizadas.

Introdução

A Marinha do Brasil (MB) contratou Emgepron, a empresa pública vinculada a Marinha, para realizar os reparos necessários para revitalização do Navio de Desembarque de Carros de Combate (NDCC) Matoso Maia.

Utilizando as questões contratuais para a realização dos serviços de reparo no referido navio, principalmente no que diz respeito a fiscalização contratual como Estudo de Caso, foi realizado o questionário abaixo para elucidar e exemplificar práticas e circunstâncias ocorridas durante a execução contratual:

- 1) Entrevistador: a equipe de fiscalização ou fiscal do contrato também participa na fase preliminar, ou seja, elaboração dos documentos prévios, visitas às empresas, etc e de contratação, ou seja, na fase antes da assinatura do contrato?

Entrevistado: todo o processo inicia com a manifestação formal, pela Marinha, de que irá contratar a EMGEPRON para gerenciar o Período de Manutenção (PM) do Navio. Nesse momento e após autorização, começam as reuniões para definir o caderno de obras, com a participação dos engenheiros da Empresa que serão os fiscais do contrato como, também, os responsáveis técnicos pelos serviços nas respectivas áreas.

Nessa fase, são conhecidas e analisadas as necessidades e a disponibilidade de sobressalentes, com apoio dos encarregados de divisão e supervisores, com o propósito de detalhar os serviços a serem realizados. Com essas informações, torna-se possível contratar, caso necessário, uma empresa especializada para fazer o delineamento. Em paralelo, os futuros fiscais de contrato iniciam a busca pelas empresas que irão, mediante processo licitatório ou contratação direta (dependendo do valor do serviço), ser responsáveis pela execução dos serviços.

- 2) Entrevistador: qual é o setor responsável pela elaboração dos documentos técnicos, descrição dos serviços a serem contratados, com exigências técnicas, prazos de execução, etc?

Entrevistado: utilizando a sistemática da Marinha, contratante da Emgepron para realização dos reparos, a empresa utilizou os pedidos de serviço do navio como

base determinar as necessidades de manutenção e reparos em toda a parte estrutural: chapas, estruturas, tanques e compartimentos além de redes, válvulas e equipamentos diversos.

Como os PS feitos pelo navio foram pouco específicos em termos dos reparos a serem realizados, foi necessário contratar uma empresa específica para realizar o delineamento detalhamento completo para cada Pedido de Serviço e elaboração de cadernos de obras com todo o detalhamento dos serviços a serem realizados. Tais documentos foram utilizados como base para as contratações das empresas executantes dos reparos.

- 3) Entrevistador: como a Empresa busca melhores parcerias no mercado, para prestação de melhores serviços? Quais critérios utilizam?

Entrevistado: Sim. A seleção é realizada com base em requisitos técnicos. No entanto, por ser uma empresa pública, a EMGEPRON seguiu a Lei das Licitações.

- 4) Entrevistador: existe algum tipo de visita, verificação nas dependências das empresas? Caso sim, quem faz essas visitas?

Entrevistado: sim, são realizadas visitas para constatação “*in loco*” das capacitações reais das empresas observando suas condições físicas tais como: infraestrutura, equipamentos disponíveis, organização gerencial e administrativa.

- 5) Entrevistador: durante as fases pré e pós contratação, há algum acompanhamento frequente da situação financeira da empresa contratada?

Entrevistado: a Emgepron realiza um exame minucioso das terceirizadas antes das contratações e monitora o comportamento e desempenho das empresas subcontratadas durante a execução dos serviços de forma a detectar quaisquer desvios e comportamentos que possam prejudicar o andamento das obras.

- 6) Entrevistador: como é feita a escolha pelo fiscal/equipe de fiscalização? Quais são os critérios para se definir esses profissionais por contrato?

Entrevistado: a equipe é definida por sua capacidade, competência e experiência adquirida ao longo dos anos.

- 7) Entrevistador: a empresa possui algum treinamento periódico de forma a melhor qualificar os fiscais e equipes de fiscalização?

Entrevistado: sim. Por meio da análise de lições aprendidas em gerenciamentos anteriores.

- 8) Entrevistador: Qual a estrutura de fiscalização criada para este evento, fiscalização técnica, administrativa e financeira separados?

Entrevistado: sim. A equipe de fiscalização é multidisciplinar. Neste caso contamos com pessoal técnico especializado para cuidar de cada área mencionada na resposta da questão 2.

Há pessoal específico na equipe para realização da gestão dos contratos além das questões administrativas e financeiras.

- 9) Entrevistador: como está dimensionada, aproximadamente, a equipe de fiscalização e como atuam?

Entrevistado: a equipe dispõe de engenheiros (naval, mecânico e elétricista) e técnica em estruturas próprios para a realização da fiscalização no local onde as obras ocorrem. Ao final, eles também são responsáveis por compilar informações técnicas e reunir documentos das subcontratadas para, em conjunto com a gerência do contrato, elaborar os relatórios finais dos serviços. Entretanto, se necessário, podemos contratar mais pessoal de forma a atuar em áreas de domínio específico não atendidos pela equipe existente.

- 10) Entrevistador: que ferramentas a equipe utiliza na fiscalização contratual? Existem sistemas computacionais para apoio?

Entrevistado: sim, existe um sistema computacional *Project Builder* para acompanhamento de todo o desenvolvimento das atividades. Neste software são realizados todos os registros relevantes para cada atividade desenvolvida: documentos são anexados, relatórios de inspeções, fotografias de pontos do navio, equipamentos, tudo está concentrado de forma a manter um banco de dados com informações pertinentes ao processo de Fiscalização, qualidade e pagamentos.

- 11) Entrevistador: como é realizada a fiscalização técnica dos serviços em campo e como se dá a aprovação dos serviços? Há algum órgão a mais na empresa (qualidade, metrologia, etc) que também participa da fiscalização em campo ou apenas a equipe de fiscalização do contrato é a responsável pelas inspeções, realização de testes, verificação do cumprimento de normas e etc?

Entrevistado: a fiscalização é realizada com pessoal presente fisicamente nas obras durante 100% do tempo e, nos momentos de aferição e conferência para a entrega por serviço, três responsáveis atuam em conjunto e *in loco*: o engenheiro responsável da Emgepron, um elemento da Garantia da Qualidade" e um responsável do próprio Navio.

Neste caso foi realizado um contrato específico com uma empresa do ramo para realização da Garantia da Qualidade de todas as obras. Todas as inspeções visuais, realização de Ensaios Não Destrutivos (END) e verificação do cumprimento das normas necessários para a correta prontificação dos serviços ficou a cargo desta empresa que apresentava os laudos das inspeções devidamente assinados para a fiscalização contratual. Esta empresa também fica responsável por manter aferida todos os seus instrumentos para a Garantia da Qualidade utilizados nas inspeções e apresentar os respectivos laudos de aferição para a fiscalização contratual.

- 12) Entrevistador: caso exista algum setor que dá suporte à fiscalização, durante as inspeções em campo é emitido algum documento, parecer ou laudo que dê subsídios para a equipe de fiscalização aprovar os serviços e os pagamentos?

Entrevistado: a empresa não possui infraestrutura fixa de suporte técnico, apenas a equipe de fiscalização multidisciplinar.

Entretanto, para quaisquer necessidades extra, são realizados contratos específicos no mercado para suprir essas lacunas.

Especificamente para o NDCC MATOSO MAIA, para dar suporte à fiscalização foi contratada uma empresa especializada em garantia da qualidade.

Toda a certificação da empresa, dos profissionais e equipamentos utilizados é apresentada, inclusive com datas de validade das aferições dos instrumentos de medidas utilizados.

As inspeções e testes de qualidade e desempenho, são também acompanhados *in loco* pela fiscalização da EMGEPRON.

A empresa responsável pela garantia da qualidade também emite *data books* com todos os registros de resultados das inspeções e testes realizados.

- 13) Entrevistador: caso sejam necessários inspeções, ensaios não destrutivos e metrológicos para garantir o cumprimento das normas e dar suporte à fiscalização, quem os executa? Setores da própria empresa ou isso é exigido que seja executado pela contratada?

Entrevistado: a empresa contratada para a Garantia da Qualidade é a responsável por esse trabalho de acordo com as normas aplicáveis a cada serviço. O responsável pela verificação da qualidade assina todos os documentos em conjunto com a fiscalização sendo, portanto, corresponsável.

- 14) Entrevistador: quais são os documentos, manuais, procedimentos da empresa que balizam o processo de licitação, contratação, fiscalização, etc?

Entrevistado: neste caso, todos os manuais de equipamentos do Navio existentes foram digitalizados e utilizados como fonte de informações.

Para os serviços normatizados como chapeamentos, soldas, tubulações, flanges dentre outros, utilizam-se as normas técnicas vigentes.

- 15) Entrevistador: outros pontos importantes acrescentar a esclarecer e acrescentar.

Entrevistado: a empresa EMGEPRON considera a fiscalização contratual como um ponto central e estratégico para bom andamento e recebimento dos serviços sob sua responsabilidade.

Alguns pontos são considerados de extrema importância para o desenvolvimento deste tipo de atividade e fiscalização contratual.

- a) Equipe de fiscalização capacitada e dedicada. O pessoal precisa estar bem dimensionado tanto em quantitativo, fim evitar sobrecarga de trabalho e perda de qualidade, quanto em capacitação. Para se fiscalizar serviços industriais é preciso conhecer o assunto de forma que a equipe saiba exatamente os pontos a serem verificados e ter o real discernimento do que pode ou não ser aceito. A presença efetiva de fiscais capacitados, a exigência rígida no momento das verificações faz toda a diferença no recebimento do objeto sendo considerado um divisor de águas entre o recebimento ou não de com a melhor qualidade.

- b) O detalhamento inicial das obras (delineamento na Marinha) é fundamental para a fiscalização posterior. Essa métrica detalhada com quantitativos e especificações descritos nos cadernos de obras exatamente do que e como será feito funciona como um grande norteador para o bom andamento de todas as atividades.
- c) Outro ponto crucial são as inspeções e Garantia da Qualidade. Sem o aspecto da qualidade, neste caso por contratação específica, não seria possível alcançar o sucesso na realização de serviços de reparos industriais.
- d) Sistemas de apoio como o *Project Builder* são bastante funcionais e considerados da mesma forma como fundamentais devidos às suas funcionalidades, capacidade de concentração de informações e documentos que auxiliam nas tomadas de decisões durante os projetos.

Entrevistado #2: Encarregado da Equipe de Fiscalização Projeto de Revitalização do NT Gastão Mota

Introdução

As atividades de manutenção do NT marcam um modelo de contratação diferente por parte da MB e Emgepron. Diferentemente de outras contratações onde a Empresa realizava subcontratações mais pontuais de acordo com as diversas atividades realizadas a bordo e com o navio atracado no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ) ou na Base Naval do Rio de Janeiro (BNRJ).

Neste novo modelo, foi contratado apenas um estaleiro (ESTALEIRO RENAVER), visando a realização de todos os serviços encomendados à EMGEPRON pela MB. Este formato buscou endereçar o escopo a apenas uma empresa, ou seja, atribuir todas as responsabilidades a um único responsável pela execução. Em decorrência da grande interligação existente entre as obras, sendo a maior parte referente à área estrutural do navio, seria bastante importante que a garantia do suprimento de todos os itens de material e serviços necessários ficassem a cargo de apenas uma empresa. Esse contexto trouxe maiores garantias de um fluxo melhor no suprimento dos itens de material e realização dos serviços correlatos, facilitando o entrelaçamento, a gestão das obras, a redução de prazos e custos para a Marinha.

Desta forma houve maior resguardo para a administração pública, pois a contratação de mais empresas tornaria a responsabilidade difusa, podendo motivar extensas e indefinidas questões jurídicas no caso de um eventual insucesso durante a execução contratual.

- 1) Entrevistador: a equipe de fiscalização ou fiscal do contrato também participa na fase preliminar, ou seja, elaboração dos documentos prévios, visitas às empresas, etc e de contratação, ou seja, na fase antes da assinatura do contrato?

Entrevistado: na EMGEPRON a equipe de fiscalização participa da fase preliminar, com acompanhamento e/ou execução do delineamento dos serviços, elaboração de documentos preliminares, como caderno de obras, visita às empresas visando conhecer as instalações e equipe de profissionais, assim como

acompanha todo processo licitatório com verificação da documentação técnica que antecede a contratação da empresa vencedora do certame.

- 2) Entrevistador: qual é o setor responsável pela elaboração dos documentos técnicos, descrição dos serviços a serem contratados, com exigências técnicas, prazos de execução, etc?

Entrevistado: seguindo os procedimentos estabelecidos pela Marinha — responsável pela contratação da Emgepron para os reparos — a empresa baseou-se nos Pedidos de Serviço (PS) emitidos pelo navio para identificar as demandas de manutenção e reparo em sua estrutura. Isso incluiu chapeamento, estruturas internas, tanques, compartimentos, redes, válvulas e diversos equipamentos.

No entanto, devido à falta de especificidade dos PS quanto aos reparos a serem executados, tornou-se necessário contratar uma empresa especializada para realizar o delineamento técnico completo de cada pedido. Essa empresa contratada ficou responsável pelo levantamento detalhado dos serviços que foram executados, ficando a cargo da EMGEPRON a elaboração dos cadernos de obras, contendo todo o detalhamento técnico dos serviços previstos e executados. Esses cadernos de obras serviram como referência técnica para elaboração do processo licitatório e a contratação do estaleiro encarregado pela execução dos reparos.

Essa primeira fase do PMG do navio contemplou os serviços estruturais das obras vivas, linha d'água, obras mortas, convés principal, alguns tanques, parte das redes e válvulas, sistema de linha de eixo, bosso, hélice, engrenagem redutora e sistema do Hélice de Passo Controlado (HPC).

- 3) Entrevistador: como a Empresa busca melhores parcerias no mercado, para prestação de melhores serviços? Quais critérios utilizam?

Entrevistado: Como trata-se de processo licitatório, a EMGEPRON busca avaliar as empresas licitantes de forma mais rígida, criteriosa na avaliação da documentação técnica e administrativa, visitando as instalações e buscando informações de serviços já executados e concluídos em outras obras, de modo a tentar minimizar o máximo possível, na contratação de empresas desqualificadas e/ou não capacitadas para execução do objeto.

- 4) Entrevistador: existe algum tipo de visita, verificação nas dependências das empresas? Caso sim, quem faz essas visitas?

Entrevistado: Sim, são conduzidas visitas técnicas presenciais às instalações das empresas licitantes com o objetivo de verificar, *in loco*, a efetiva capacidade de execução dos serviços propostos. Durante essas visitas, são avaliadas diversas condições físicas e operacionais da organização, incluindo a infraestrutura

disponível (como oficinas, galpões, áreas de armazenamento e segurança), o estado e a adequação dos equipamentos utilizados (maquinários, ferramentas, instrumentos de medição, entre outros), além de aspectos relacionados à organização gerencial e administrativa da empresa. Essa análise inclui a verificação de processos internos, documentação de conformidade, qualificação da equipe técnica, práticas de controle de qualidade, além da observação da cultura organizacional e da aderência às exigências contratuais e normativas aplicáveis ao serviço a ser prestado.

- 5) Entrevistador: durante as fases pré e pós contratação, há algum acompanhamento frequente da situação financeira da empresa contratada?

Entrevistado: sim. A Emgepron realiza uma análise detalhada da saúde financeira das empresas terceirizadas ainda na fase pré-contratual, por meio da verificação de balanços patrimoniais, certidões negativas e índices de liquidez. Após a contratação, esse acompanhamento continua por meio de fiscalizações periódicas, avaliação de cumprimento de obrigações legais e sinais de instabilidade financeira que possam impactar a execução contratual. Esse monitoramento permite mitigar riscos operacionais e assegurar a continuidade dos serviços.

- 6) Entrevistador: como é feita a escolha pelo fiscal/equipe de fiscalização? Quais são os critérios para se definir esses profissionais por contrato?

Entrevistado: A equipe é dedicada e organizada por sua capacidade, competência já comprovada e experiência vivenciada em atividades desempenhadas anteriormente.

- 7) Entrevistador: a empresa possui algum treinamento periódico de forma a melhor qualificar os fiscais e equipes de fiscalização?

Entrevistado: a EMGEPRON procura qualificar seus profissionais por meio de cursos de especialização nas áreas de atuação das equipes de fiscalização, buscando ampliar seus campos de conhecimentos, e qualificar as equipes técnicas de ambas às áreas do meio naval.

- 8) Qual a estrutura de fiscalização criada para este evento, fiscalização técnica, administrativa e financeira separados?

Entrevistado: foi estabelecida uma equipe de fiscalização multidisciplinar composta por profissionais com competências específicas nas áreas técnica, administrativa e financeira. Técnicos especializados acompanham a execução dos serviços e asseguram a conformidade com os requisitos contratuais. Paralelamente, profissionais administrativos e financeiros monitoram a documentação, os pagamentos, prazos e o desempenho contratual. Essa divisão de responsabilidades garante um controle mais eficaz e integrado do contrato.

- 9) Entrevistador: como está dimensionada, aproximadamente, a equipe de fiscalização e como atuam?

Entrevistado: a equipe de fiscalização é composta por engenheiros e técnicos que atuam diretamente no local da obra, acompanhando a execução dos serviços em tempo real. Esses profissionais são responsáveis por registrar não conformidades, verificar a qualidade dos trabalhos e garantir o cumprimento do escopo contratual. Ao término das atividades, reúnem toda a documentação técnica das subcontratadas e elaboram, junto à gerência, os relatórios finais. Caso surjam demandas específicas não cobertas pela equipe atual, é possível ampliar o quadro com especialistas externos.

A equipe técnica efetiva de fiscalização é composta por: um engenheiro naval, um engenheiro mecânico, um engenheiro eletricista, dois técnicos em estruturas navais, um gerente de construção e destinação de excessos e um gerente administrativo, tendo um setor de engenharia da empresa que auxilia com mão de obra de mais profissionais caso necessário, além da contratação externa de profissionais especialistas, no caso de mão de obra específica.

- 10) Entrevistador: que ferramentas a equipe utiliza na fiscalização contratual? Existem sistemas computacionais para apoio?

Entrevistado: sim. A equipe de fiscalização utiliza o sistema computacional *Project Builder* como principal ferramenta de apoio à gestão contratual. Esse software permite o registro estruturado e atualizado de todas as atividades executadas durante a obra, centralizando informações essenciais em um único ambiente digital. Nele são anexados documentos técnicos, laudos de inspeção, fotografias de equipamentos e estruturas, além de relatórios de não conformidade e evidências de campo. O sistema também viabiliza o acompanhamento em tempo real do cronograma físico-financeiro, contribuindo para o controle de qualidade, gestão de riscos e validação de pagamentos. Dessa forma, garante-se rastreabilidade, transparência e eficiência no processo de fiscalização.

- 11) Entrevistador: como é realizada a fiscalização técnica dos serviços em campo e como se dá a aprovação dos serviços? Há algum órgão a mais na empresa (qualidade, metrologia, etc) que também participa da fiscalização em campo ou apenas a equipe de fiscalização do contrato é a responsável pelas inspeções, realização de testes, verificação do cumprimento de normas e etc?

Entrevistado: a fiscalização técnica dos serviços em campo é conduzida por profissionais que permanecem presencialmente no local da obra durante 100% do tempo de execução, garantindo o acompanhamento contínuo de todas as

atividades. Nos momentos de validação e conferência para aceitação dos serviços concluídos, três representantes atuam de forma conjunta e presencial: o engenheiro responsável da EMGEPRON, um integrante da equipe de Garantia da Qualidade do estaleiro e um representante técnico do próprio navio. Para esse projeto específico, a equipe de Garantia da Qualidade do estaleiro foi firmada, incumbida de realizar todas as inspeções visuais, END e verificações de conformidade com normas técnicas. Esse setor específico elaborava laudos técnicos detalhados, assinados por seus responsáveis, e os submetia à equipe de fiscalização contratual da Emgepron. Além disso, cabia à fiscalização do Emgepron garantir que todos os instrumentos de medição utilizados estivessem devidamente calibrados e acompanhados de laudos de aferição válidos, os quais também eram apresentados à fiscalização. Esse modelo assegura a rastreabilidade e confiabilidade das inspeções realizadas em campo.

- 12) Entrevistador: Caso exista algum setor que dá suporte à fiscalização, durante as inspeções em campo é emitido algum documento, parecer ou laudo que dê subsídios para a equipe de fiscalização aprovar os serviços e os pagamentos?

Entrevistado: A EMGEPRON não dispõe de uma estrutura técnica de apoio permanente para suporte à fiscalização, sendo esta atribuída a uma equipe multidisciplinar designada especificamente para cada contrato. No entanto, quando identificadas demandas técnicas específicas que extrapolam a capacidade da equipe interna, são firmados contratos pontuais com empresas especializadas para suprir tais lacunas. No caso do NT Gastão Mota, foi utilizada a estrutura já existente no estaleiro de Garantia da Qualidade considerando sua expertise para atuar diretamente no apoio às atividades de fiscalização em campo. O estaleiro apresentou toda a documentação comprobatória de sua qualificação, incluindo certificações atualizadas dos profissionais envolvidos e laudos de aferição válidos dos instrumentos utilizados. As inspeções e os testes de desempenho e conformidade são acompanhados presencialmente pela equipe da Emgepron, assegurando total rastreabilidade do processo. Além disso, a empresa contratada elabora e entrega os chamados *data books*, contendo todos os registros técnicos, resultados das inspeções, ensaios realizados e evidências documentais que subsidiam a fiscalização na aprovação dos serviços e na liberação dos respectivos pagamentos.

- 13) Entrevistador: caso sejam necessários inspeções, ensaios não destrutivos e metrológicos para garantir o cumprimento das normas e dar suporte à fiscalização, quem os executa? Setores da própria empresa ou isso é exigido que seja executado pela contratada?

Entrevistado: quando há exigência de inspeções, ensaios não destrutivos ou verificações metrológicas, a responsabilidade pela execução dessas atividades

recai sobre o setor Garantia da Qualidade do próprio estaleiro. Neste caso deve atuar conforme os requisitos normativos aplicáveis ao tipo de serviço prestado. O profissional designado para verificar a qualidade é quem realiza e valida tecnicamente os registros dos procedimentos, assinando os documentos pertinentes juntamente com a equipe de fiscalização. Essa assinatura conjunta estabelece uma corresponsabilidade formal entre ambas as partes envolvidas. A atuação da contratada é essencial para assegurar a conformidade técnica e servir de apoio à fiscalização.

- 14) Entrevistador: quais são os documentos, manuais, procedimentos da empresa que balizam o processo de licitação, contratação, fiscalização, etc?

Entrevistado: todos os manuais técnicos dos equipamentos do navio foram previamente digitalizados e organizados em repositório eletrônico, servindo como base confiável para consulta durante as fases de planejamento e execução dos serviços. Essa digitalização garantiu maior agilidade no acesso às especificações originais e aos procedimentos recomendados pelos fabricantes. Para atividades padronizadas, como instalação de chapas, execução de soldas, montagem de tubulações e aplicação de flanges, são rigorosamente adotadas as normas técnicas vigentes e reconhecidas por órgãos competentes. O uso dessas normas assegura a conformidade dos serviços com padrões de segurança, desempenho e durabilidade exigidos. Dessa forma, tanto a documentação técnica quanto os procedimentos normativos operam de forma integrada para garantir qualidade e rastreabilidade.

- 15) Entrevistador: outros pontos importantes acrescentar a esclarecer e acrescentar.

Entrevistado: a Emgepron considera a fiscalização contratual um elemento essencial e estratégico para assegurar o bom andamento dos projetos e o recebimento de serviços sob sua responsabilidade. Essa função é exercida com rigor e baseia-se em pilares fundamentais que sustentam o controle técnico e operacional das atividades executadas.

Neste ponto é fundamental mencionar que o novo formato de trabalho, não sendo mais contratações pontuais por tipos de serviços, mas sim um estaleiro de porte e com organização para gerenciamento e execução das atividades foi fundamental para se alcançar os objetivos finais.

a) Equipe de fiscalização qualificada e bem estruturada: A composição da equipe fiscal deve ser cuidadosamente dimensionada, tanto em número de profissionais quanto em especialização técnica, evitando sobrecarga e comprometimento da qualidade das inspeções. É indispensável que os fiscais possuam conhecimento específico sobre os serviços industriais, compreendendo com precisão os critérios técnicos e normativos aplicáveis, de

modo a avaliar corretamente o que pode ou não ser aceito. A atuação firme e técnica dos fiscais é decisiva para garantir a excelência no recebimento dos serviços contratados.

b) Delineamento técnico das obras: O planejamento inicial das obras, especialmente quando realizado pela Marinha, deve ser apresentado com riqueza de detalhes. Os cadernos técnicos, contendo quantitativos, cronogramas e especificações minuciosas, tornam-se instrumentos essenciais para guiar todo o processo de fiscalização, permitindo que cada etapa seja acompanhada com segurança e precisão.

c) Inspeções e Garantia da Qualidade: A realização de inspeções sistemáticas e o suporte da empresa contratada para a Garantia da Qualidade são imprescindíveis. Esses processos asseguram que os serviços de reparo industrial estejam em conformidade com os padrões exigidos, contribuindo diretamente para o sucesso do projeto.

d) Sistemas informatizados de apoio: Plataformas como o *Project Builder* oferecem funcionalidades cruciais para a gestão dos projetos. A capacidade de centralização das informações, documentos e indicadores de desempenho permite tomadas de decisão mais ágeis, além de proporcionar transparência e rastreabilidade durante todas as fases do empreendimento.