

"Análise sobre o emprego da terceirização e respectivos impactos no âmbito da gestão do material na Marinha do Brasil: um estudo de caso no Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha."

1Ten (IM) Marcos Gonçalves Barreto - 422
Orientador: CMG (RM1-IM) Marcos André Carvalho Neves
Coorientador: CT (AA) Milton da Cunha e Silva Filho

Autoria: CAIO 2018 – 422

RESUMO:

A pesquisa teve como objetivo efetuar uma análise do meio que envolve os processos de manutenção e obtenção relativos a uma Organização Militar Prestadora de Serviços (OMPS) da Marinha do Brasil. Para tal, realizou-se uma pesquisa acerca dos temas chaves que permeiam o objeto da obra, bem como uma coleta de dados e um estudo de caso. Desta maneira, percebeu-se que a legislação presente e os ambientes, interno e externo, conduzem as organizações à tomada de certas providências para o melhor alcance de suas finalidades, sendo a terceirização de serviços uma ferramenta fundamental que pode gerar diversos benefícios.

Palavras-Chave: Logística. Manutenção. Obtenção. Licitação. Terceirização.

1 INTRODUÇÃO

As Forças Armadas de uma nação tem como papel fundamental contribuir para a manutenção dos poderes constitucionais e da soberania nacional. As mesmas devem estar sempre prontas e dispostas para emprego em diversas situações tipificadas na legislação nacional. Tal missão pode ser constatada mediante a análise dosítio online oficial da Marinha do Brasil:

Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa.(grifo nosso)

Assim, dentre os diversos pontos chave que podem ser alvo de estudo e aprofundamento teórico, procurou-se nesta obra delimitar-se a fazer um exame no que tange ao preparo, citado na missão da Força, mais especificamente ao processo de manutenção dos meios, bem como dos processos administrativos de aquisição e contratação necessários para dar suporte à estrutura militar existente e a que se apresentará futuramente.

A respeito da questão da manutenção, é de vital importância que se tenha como meta a gerência de um sistema de manutenção de seus meios adequada às suas peculiaridades e aos menores custos. Conforme Marcorine Lima (2003), é de extrema relevância ressaltar que a execução de uma política inadequada de manutenção traz custos adicionais relacionados à falta de produtividade, que se traduz em horas extras necessárias para cumprir a produção, podendo até haver atrasos nos compromissos de entrega de encomendas aos clientes, o que não favorece a imagem da organização.

Por isso, perante o cenário econômico em que o país se encontra e diante da necessidade de eficiência dos gastos públicos, torna-se ainda mais relevante o estudo e a adequação da estrutura e processos internos para que a Marinha do Brasil tenha condições de encarar a realidade atual e futura.

Para isso, fez-se necessário realizar uma pesquisa, com informações quantitativas e qualitativas, que caracterizassem de uma melhor maneira o cenário atual a ser estudado. O objetivo deste trabalho é tentar responder como a Administração Naval pode enfrentar a questão das aquisições de materiais e contratações de serviços, diante da nova possibilidade de terceirização de atividade-fim, recentemente aprovada pelo Decreto nº 9.507/2018, bem como avaliar se há uma necessidade interna de maior terceirização, e o respectivo impacto gerado.

Outrossim, realizou-se um estudo de caso no Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha, mostrando seus desafios, com o objetivo de verificar como os aspectos estudados, atinentes aos serviços de manutenção e aprestamento dos equipamentos, estariam se comportando especificamente dentro de uma estrutura interna da Marinha do Brasil. Por conseguinte, foi feita uma análise dos resultados e por fim uma breve conclusão.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para o melhor entendimento do que será tratado, primeiramente, será abordada a questão da logística e da relevância da atividade de manutenção dos meios e equipamentos militares, trazendo suas especificidades e a sua ligação com a questão da obtenção. Após isso, será tratada mais especificamente a questão das aquisições no setor público que vem tomando novo caráter, abrindo uma possibilidade até então inexplorada, a terceirização de atividade-fim.

2.1 A logística e a relevância da função manutenção

Dentre os diversos conceitos que envolvem as funções e atividades de apoio e preparo das forças militares, destacam-se as funções logísticas. O conceito de logística é bastante antigo e possui diversas abordagens ao longo do tempo. Pode-se dizer que, segundo Martins e Alt(2000), a definição derradeira de logística foi construída pelo Barão Antoine Henri Jomini, que era General do exército francês na época das Guerras Napoleônicas, que a definiu como “tudo ou quase tudo no campo das atividades militares, só não o combate.”

Já mais recentemente, Oliveira e Santos (2013) afirmam que, diante do mercado atual, que está cada vez mais competitivo, ocorre nas organizações a preocupação de incorporar qualidade nos produtos ou serviços oferecidos. A logística se destaca na forma de obter vantagem competitiva, com o menor custo, a melhor qualidade e no prazo desejado, buscando satisfazer as necessidades e o desejo do cliente.

Por outro lado, Teixeira (2001) e Kardec (2003) inserem a questão da manutenção como sendo um ponto relevante de apoio à logística. Os autores afirmam que a manutenção tem um papel importante no suporte à logística da empresa, a qual está diretamente relacionada com a competitividade do sistema industrial. A gestão da manutenção deveria ter por princípio ser uma base efetiva para conseguir a excelência e contribuir com flexibilidade, velocidade e competência da organização.

Destaca-se também, o relevo dado a esta função por Kardec e Nascif (2006), que trazem um conceito mais abrangente do assunto. Os mesmos dizem que o conceito predominante da manutenção era apenas o de apenas restabelecer as condições originais dos equipamentos e, atualmente, passou a procurar garantir a disponibilidade da missão e a atender a um processo de produção ou de serviço, com confiabilidade, segurança, preservação do meio ambiente e custo adequados.

2.2 O ambiente que cerca a manutenção

Após uma breve e necessária exposição acerca dos conceitos relativos à logística e manutenção, percebe-se que tais funções têm notória relevância para as Forças Armadas, sendo extremamente necessário entender o ambiente e as dificuldades enfrentadas para a realização, de forma suficiente, das funções descritas.

Neste seara, destaca-se a questão da influência da globalização no processo de manutenção. De acordo com Cignacco (2009), a globalização é uma tendência de considerar o mundo como um ambiente sem fronteiras, possibilitando, pessoas, mercadorias e serviços, saírem e entrarem em qualquer país desejado, trazendo tecnologias, inovações de produtos e serviços, conectando-se assim, com o mundo. Desta forma, atualmente esta força oferece cada vez mais uma gama enorme de serviços e materiais para suprir as demandas do mercado, tanto da parte privada como da área militar. Pode-se dizer que cada vez mais o mercado vem se acelerando nas trocas comerciais, tornando cada vez mais comum o surgimento de novos meios e tecnologias.

Adentrando mais profundamente no tema da crescente inovação, merece destaque Schumpeter (1942). O mesmo defendia que haveria cada vez mais uma sobreposição de tecnologias, uma "destruição criadora", proporcionando um aumento da velocidade em que as tecnologias surgem e que também desaparecem. Assim, por influência da economia global e avanços tecnológicos, cada vez mais os equipamentos vêm tendo menor vida útil, pois com pouco tempo de incorporação, acabam se tornando obsoletos frente às inovações presentes. O avanço deste processo, que transcende os fenômenos meramente econômicos, traz também como conseqüências, mudanças no tamanho e nas atribuições do Estado, a desregulamentação das economias nacionais, a reestruturação do mercado de trabalho e uma maior flexibilização do trabalho. Cada vez mais as funções executadas diretamente pelo Estado tornam-se obsoletas e não conseguem acompanhar tal evolução.

Indo ao encontro ao que foi exposto, Saratt, Silveira e Moraes (2008), afirmam que devido às flutuações no cenário econômico, derivadas da globalização, acirraram-se as competições. Torna-se difícil vislumbrar qualquer organização que não idealize e execute parcerias estratégicas e que não transfira a outrem atividades secundárias que compõem o seu negócio, no intuito de atingir maior grau de especialização, propiciando melhores resultados.

2.3 As OMPS e suas características

Penetrando no ambiente interno da Marinha da Brasil, há um tipo de organização que é influenciada por todo o referencial teórico tratado até aqui, que envolve a questão da logística, da manutenção e também da obtenção, que será tratada posteriormente: as Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS). Assim, julga-se necessário realizar uma definição do que seriam essas entidades e suas características para o bom entendimento do que irá se tratar nesta obra. Segundo a Norma Sobre Contabilidade das Organizações Militares Prestadoras de Serviços, a SGM 304 (2008, p.1-3), as mesmas podem ser definidas como:

É a OM que presta serviços a outras OM e, eventualmente, a organizações extra-Marinha em uma das seguintes áreas: **industrial**, de pesquisa e desenvolvimento de ciência e tecnologia, hospitalar, de abastecimento ou de serviços especiais, efetuando a cobrança pelos serviços prestados, a partir dos custos e das despesas incorridos. (grifo nosso)

Além disso, de acordo com a mesma norma, a SGM 304 (2008), essas organizações têm papel ímpar no âmbito da Marinha. As mesmas realizam atividades consideradas fundamentais e que, para o atingimento dos seus objetivos, necessitam de um bom planejamento estratégico, tendo as mesmas a opção de escolha, entre efetuar ou contratar serviços, dentro dos ditames legais, com a finalidade de atender aos seus clientes.

No que tange ao planejamento estratégico e a possibilidade de contratação, Shortenet al.(2006) afirmam que, quando algo é considerado crítico para a companhia, muitas vezes é desejável que a mesma a produza internamente, deixando apenas as atividades não estratégicas para a contratação de terceiros.

Por sua vez, de acordo com Besanko et al. (2004), cabe à firma decidir se realizará a atividade, ou se a adquire de uma empresa independente, cabendo ao decisor fazer a escolha entre comprar, ou fazer por seus próprios meios, diante das alternativas apresentadas. Posto isso, percebe-se como a questão da decisão de fazer por si ou adquirir tem forte ligação e pode influenciar em todo o planejamento estratégico de uma organização.

2.4 A Obtenção no setor público

Em relação a opção de adquirir, abordada acima, a mesma, influenciada por essa evolução crescente nas relações, de crescente necessidade de flexibilidade e redução de custos, vem tomando um novo caráter na questão das obtenções e contratações de serviços pelas entidades públicas.

No âmbito da Marinha do Brasil, o Manual de Logística da Marinha, o EMA 400, Brasil(2003) define como obtenção, sendo o ato administrativo no âmbito do Sistema de Apoio Logístico, com complexidade variável em função das dificuldades oriundas do processo de aquisição ou do recrutamento dos recursos humanos e da possível escassez desses recursos.

Além disso, é interessante dizer que, diferentemente das firmas privadas, que escolhem com relativa liberdade seus fornecedores, o Estado normalmente obedece a critérios bem mais rígidos de seleção de fornecedores e de apreçamento em suas compras. Meirelles (2003) justifica a diversidade de tratamento entre o público e privado, pois as pessoas jurídicas de direito público estão submetidas a normas de operação mais rígidas que as pessoas jurídicas de direito privado, que colaboram com o poder público.

Já em outra visão, Junquillo (2010) destaca a necessidade de uso de pressupostos da administração gerencial para dar alicerce às mudanças propostas como: a flexibilização de processos, melhoria contínua, terceirização de atividades, reestruturação da máquina pública incluindo o enxugamento de pessoal. Conforme o entendimento do autor, o excesso de regras acaba contaminando os investimentos públicos e deve-se, em boa parte, a um arcabouço legal inadequado para a aquisição de bens, serviços e obras.

2.4.1 Terceirização

2.4.1.1 Conceituação, aspectos positivos e negativos

Nesse contexto, no que tange a contratação de serviços pela Administração Pública, torna-se relevante o conceito de terceirização. Segundo Rezende (2016), seria o processo pelo qual a empresa deixa de contratar diretamente trabalhadores para a execução de uma atividade ou produção de bens, fazendo-o por meio de pessoa jurídica interposta, para o cumprimento do objeto social do estabelecimento. Em outra visão, Marcelino (2012) afirma que seria todo processo de contratação de trabalhadores por empresa interposta, cujo objetivo último é a diminuição dos custos com a mão de obra ou também a externalização dos conflitos trabalhistas.

Conforme define Júnior (2015), seria o procedimento adotado que passa a outro ente a execução de uma parte de sua atividade, seja a mesma de caráter permanente ou esporádico, dentro ou além dos limites do seu estabelecimento, com intenção de melhorar a sua competitividade, produtividade e lucratividade.

Dentre diversos pontos positivos e negativos elencados pela doutrina, merece destaque a avaliação de Saratt, Silveira e Moraes (2008) sobre o assunto. Segundo os autores, caso a terceirização for aplicada de forma correta, traz em si a modernidade, a racionalização e a produtividade e, por ter um papel estratégico, não deve ser vista somente como fator de redução de custos e muito menos como um sistema de salvação econômico-financeira. Ou seja, devem-se levar em consideração diversos outros fatores na tomada de decisão.

Por outro lado, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho, OIT (2016), as organizações, que dependam excessivamente de serviços prestados por equipes externas, podem ter desgastadas gradualmente as habilidades e competências internas, reduzindo a sua capacidade de reagir a mudanças rápidas de mercado. Por essa razão, as empresas interessadas em terceirizar serviços e atividades devem adaptar suas estratégias de recursos humanos no sentido de avaliar em que medida seria salutar o emprego de equipes externas em detrimento da sua capacidade interna.

Outro risco relevante ressaltado por Martins (2001) é o de pensar a terceirização apenas como forma de reduzir custos, se esse objetivo não for alcançado, ou no final a terceirização não der certo, implicará no desprestígio de todo o processo.

2.4.1.2 Evolução no cenário nacional em relação à terceirização

A respeito do uso da terceirização, faz-se mister ressaltar que essa prática já não é recente. Para Martins (2001), a transformação mais relevante começou a ser experimentada a partir da Segunda Guerra Mundial, quando teve início a prática da terceirização nas indústrias bélicas dos Estados Unidos da América.

No que tange ao cenário nacional, tal opção de uso dessa ferramenta vem tomando forte notoriedade na sociedade. De acordo com estudo realizado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, FIPE (2016), a Confederação Nacional da Indústria (CNI) constatou que cerca de 70% das empresas brasileiras consultadas, utilizavam-se da terceirização em 2014. Já a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), no mesmo estudo, afirmou que cerca de 73,2% contrataram serviços terceirizados.

Dessas empresas pesquisadas, a terceirização de serviços de montagem e manutenção de equipamentos, de acordo com a CNI, era empregada por cerca de 56,3% das empresas. Já a FIESP encontrou resultado semelhante, que cerca de 50% do total dessas organizações pesquisadas utilizavam equipes externas nessas funções. Tal constatação acaba corroborando o destaque que vem sendo dado da terceirização no processo de manutenção.

Outrossim, atualmente percebe-se uma evolução na legislação, que cada vez mais abre caminho para adoção de tal prática. Dentre diversos diplomas legais, como ponto de partida, destaca-se o Decreto-Lei nº200/67, que foi um impulsionador da Administração Gerencial brasileira, que prevê o seguinte:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser **amplamente descentralizada.**

[...]

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, **recorrendo, sempre que possível, à execução indireta**, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução. (grifo nosso).

Anos depois, regulamentando o tema, o Decreto nº 2.271/1997 acabou por restringir as atividades que poderiam ter sua execução terceirizada, as mesmas poderiam apenas ser ligadas às atividades-meio como limpeza, conservação, manutenção de prédios entre outros, sendo vedada a terceirização das atividades principais das organizações públicas.

Já recentemente, a Lei nº 13.429/2017, que inovou acerca das relações de trabalho, causou grande impacto no ordenamento jurídico até então vigente. A mesma, de maneira indireta, no seu artigo 4º-A, previu a subcontratação de serviços determinados e específicos, causando ainda certa incerteza da verdadeira intenção do legislador. De acordo com Garcia (2017), naquele momento seria possível o entendimento de que a terceirização poderia ser

realizada desde que fosse com serviços delimitados e especificados relacionadas com as atividades essenciais do contratante.

Após isso, no mesmo ano, ocorreu outra grande inovação, a Lei nº 13.467/2017, que alterou a Consolidação das Leis do Direito do Trabalho de maneira substancial. A mesma retificou o artigo 4º-A citado anteriormente, dando nova redação. O referido diploma promoveu a inclusão de atividades principais, conforme podemos observar:

Art. 4º-A. 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. (grifo nosso)

Já no corrente ano, mudanças fundamentais vêm ocorrendo. Dentre elas, destaca-se a decisão acerca da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324. A tese de repercussão geral aprovada considerou como lícitas quaisquer terceirizações, independentemente do objeto social das empresas envolvidas.

Por último, ratificando a decisão da Suprema Corte brasileira, o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, confirmou o entendimento da possibilidade de terceirizações das atividades-fim ou atividades-meio, trazendo apenas outras restrições que já existiam anteriormente à promulgação do diploma. Conforme podemos ver a seguir no seu artigo 3º:

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;

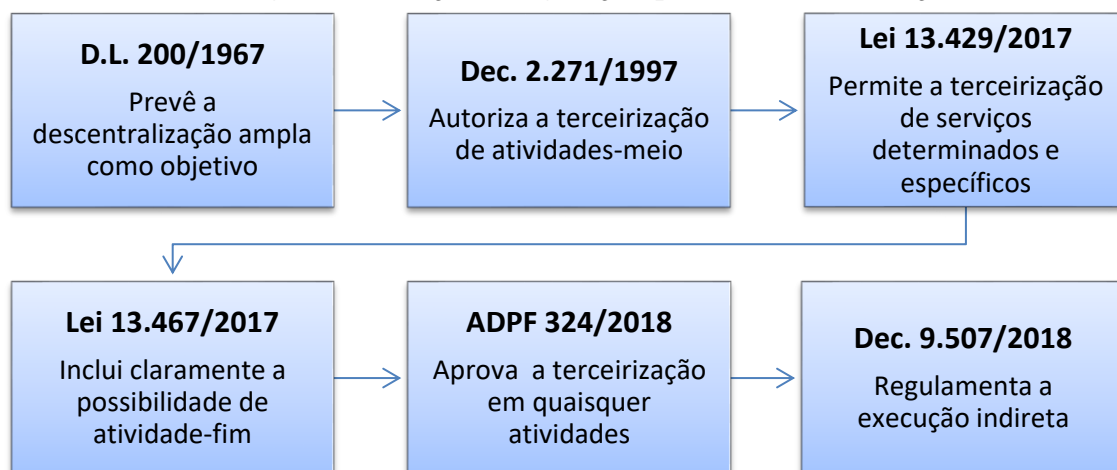
II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

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.

Para ilustrar de melhor maneira, elaborou-se a figura abaixo que mostra a evolução no entendimento que permeia o tema.

Figura 1: Evolução da legislação que cerca a terceirização



Fonte: Elaboração do Autor

De acordo com Guimarães Feliciano (2017), a livre terceirização traria benefícios à população brasileira, garantindo mais empregos e afastando a instabilidade decorrente das imprevisíveis decisões judiciais e assegurando, importantes avanços para os trabalhadores terceirizados.

Contudo, essa visão não é unânime. Entre outros, Delgado (2015), diz que há um paradoxo, pois, apesar dos benefícios, a triangulação das relações de trabalho em qualquer instância, seja ela pública ou privada, tem a tendência de promover um regime de emprego mais fraco, com menor proteção aos seus direitos. De acordo com essa linha de pensamento, esta nova relação de trabalho estaria contrariando diversos dispositivos constitucionais que protegeriam o trabalhador.

2.4.1.3 Atividades-meio e atividades-fim

Neste ponto, em que os conceitos de atividade-fim e atividade-meio tornam-se relevantes para a discussão da possibilidade de terceirização, cabe aqui efetuar um maior esclarecimento dos mesmos. De acordo com Alencar (2010), o autor define a atividade-fim como sendo a de finalidade principal do negócio. Para ele, uma boa forma seria analisar o contrato social e verificar o objetivo social da empresa. Por outro lado, o mesmo entende que as atividades-meio poderiam ser definidas como as atividades acessórias do negócio, ou seja, as atividades que não estão relacionadas com a expertise da empresa.

A respeito do tema, destaca-se o Processo nº 0001265-52.2010.5.15.0096, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho de Campinas, onde a justiça havia indeferido, em 2010, a terceirização de atividades de limpeza, cozinha, portaria e recepção, centro de processamento de dados e lavanderias em uma unidade hospitalar de Jundiaí. Apesar de serem classificadas, a priori, no campo de atividades-meio, o juízo alegou que a manutenção de um rígido controle de alimentação constitui fator primordial no tratamento e recuperação da saúde, assim como as atividades adequadas de asseio impedem que as doenças se propaguem.

Desta maneira, percebe-se uma confusão entre os conceitos. Conforme Abidala (2008), não existem parâmetros concretos e bem definidos do que sejam atividade-fim e atividade-meio, estando as definições bastante próximas e por vezes provocam imprecisão no enquadramento correto.

3 METODOLOGIA

3.1 Quanto à finalidade da pesquisa

Para o atingimento do objetivo desta obra, realizou-se uma pesquisa descritiva, coletando dados quantitativos e qualitativos do cenário a ser estudado. Tal pesquisa tem como foco captar as características de determinada população, ou estabelecer relações entre os dados encontrados. De acordo com Vergara (2016), a mesma não tem a finalidade de explicar os fenômenos que descreve, mesmo que tais atributos sirvam de base para tal explicação.

3.2 Quanto aos meios de investigação

Como meio de pesquisa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, que de acordo com Gil (2002), trata-se da obtenção de dados a partir de trabalhos de outros autores evidenciados em livros, periódicos, dissertações e teses. A mesma foi realizada em meios que adicionassem conceitos pertinentes, para um melhor embasamento dos dados obtidos e da reflexão apresentada, agregando assim valor à pesquisa e ao estudo como um todo.

Além disso, foi realizada uma pesquisa documental. Segundo Vergara (2016), trata-se de pesquisa de documentos no interior de órgãos públicos e privados bem como de pessoas registros e regulamentos. Optou-se assim por realizar uma pesquisa da legislação e também das normas internas, relativas às Organizações Militares de Prestação de Serviço, e a suas atividades. Além disso, também foi efetuada uma pesquisa do arcabouço legal referente à área

de compras públicas. Ainda neste ponto, foi necessário verificar a recente legislação que alterou a questão da abordagem das terceirizações de serviços, abrindo a possibilidade de terceirização da atividade-fim.

Também como meio de investigação foi realizado um estudo de caso de uma organização subordinada à Diretoria Industrial da Marinha. Tal meio de pesquisa de acordo com Gil (2002), caracteriza-se como estudo pormenorizado de poucos objetos que permita um amplo conhecimento mediante outras propostas já examinadas.

Para tal, foi escolhido o Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha, para a coleta de informações a serem estudadas, pois a organização possui características extremamente singulares e relevantes, tendo a mesma o monopólio de algumas atividades essenciais dentro da Força, sendo assim interessante realizar um maior aprofundamento no estudo de seus dados. Após a reunião das informações obtidas, foi realizada uma análise dos resultados, bem como uma reflexão dos possíveis impactos constatados e sugestão de linhas de ação a serem tomadas diante do cenário encontrado.

3.3 Coleta de dados

Inicialmente, objetivou-se encontrar dados que evidenciassem o andamento dos processos licitatórios da organização estudada ao longo dos anos. Dentre certas alternativas, optou-se por verificar as apresentações dos Conselhos de Gestão que, mensalmente, continham as informações requisitadas. Desta maneira, realizou-se uma coleta dos dados dos últimos 60 meses, excetuando o ano corrente, referentes aos anos de 2013 ao ano de 2017. Após isso, foi realizada uma classificação, dividindo os processos relacionados diretamente às atividades-fim dos relativos às atividades-meio.

Para análise posterior, utilizou-se como ferramenta a linha de tendência realizada pelo método estatístico dos mínimos quadrados, oferecido pelo software Microsoft Excel 2013, que forneceu uma orientação de como é esperado um comportamento futuro.

Outrossim, também foram coletados dados relativos à mão de obra que compõe tal organização e também à demanda de serviços a serem realizados. Tal pesquisa teve como objetivo fazer um confronto entre a oferta e demanda de serviços para com isso verificar como a gestão de recursos internos vem sendo tratada, observando os impactos gerados na gestão da obtenção da organização.

Além disso, tendo conhecimento dos conceitos pertinentes, e também de posse dos dados obtidos no referido estudo de caso, promoveu-se a confecção de uma matriz SWOT que almeja identificar os pontos fortes e fracos de uma organização, assim como as oportunidades e ameaças às quais a mesma está exposta. De acordo com Mccreadie (2008), a SWOT serve para posicionar ou verificar a situação e a posição estratégica da empresa no ambiente em que atua.

Como limitação ao trabalho realizado, percebeu-se que a evolução dos dados quantitativos de processos pela OM, através de uma linha de tendência, não possui uma força absoluta. Há diversos outros fatores que podem influenciar tal comportamento: como a questão financeira ou até a política interna da organização.

Ademais, por tratar-se de um estudo de caso, deve ser ressaltado que tal análise não objetivou verificar um comportamento geral de toda a Marinha do Brasil, não houve uma pesquisa que abrangesse uma quantidade representativa a mostrar uma tendência para todas organizações industriais da Marinha. Porém, a sua realização apenas no âmbito do Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha tem destaque e demonstra-se ser de extrema relevância pelo caráter singular da Organização Militar e sua essencialidade dentro da Força.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 A Organização estudada e sua missão

Apesar da designação comum, que engloba diversas unidades da Força, existem entre as OMPS peculiaridades próprias, que permitem fazer uma classificação entre elas. De acordo com a SGM 304, Brasil (2008), as mesmas atualmente podem ser classificadas em: Ciência e Tecnologia (OMPS-C), de Abastecimento (OMPS-A), Hospitalar (OMPS-H), Especial (OMPS-E) e Industrial (OMPS-I), prevendo 12 unidades deste último tipo.

Após breve pesquisa acerca da organização e sua missão, percebeu-se que a referida norma não previu como OMPS-I o Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha. No primeiro momento, tal constatação pôde causar impacto, entretanto, tal fato é justificável. A criação do referido Centro ocorreu apenas em 2010, pela Portaria nº 101 do Comandante da Marinha, sendo assim mais recente que a SGM 304, norma interna da Marinha elaborada em 2008, promovendo uma fusão entre dois centros, o Centro de Eletrônica da Marinha (CETM) e o então extinto Centro de Armas da Marinha (CAM).

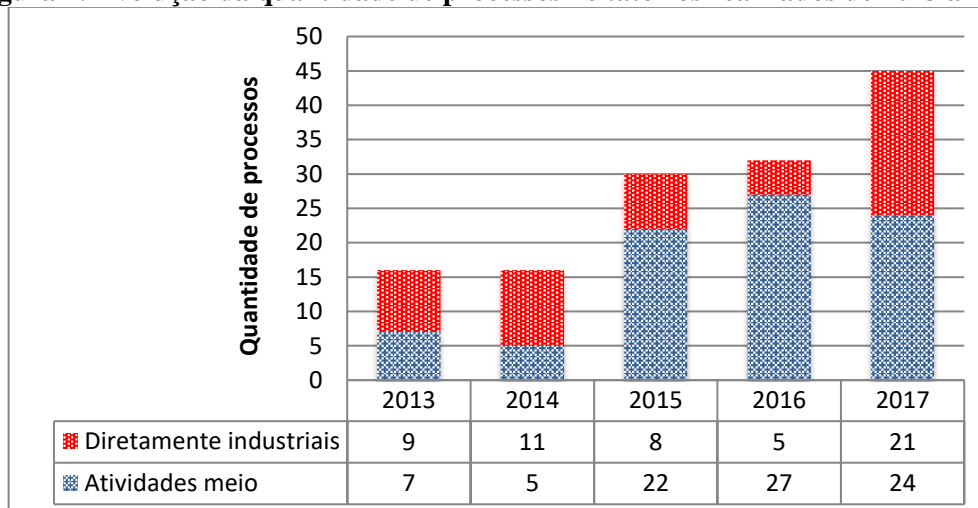
Em relação à missão atual do Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha (CMS), de acordo com o seu sítio online, Brasil (2018), a mesma seria o aprestamento de meios e equipamentos da Marinha do Brasil, compreendendo os sistemas de armas, detecção e comunicações, equipamentos eletrônicos e programas dos sistemas digitais operativos dos meios navais, aeronavais, de Fuzileiros Navais e de estabelecimentos de terra.

Percebeu-se, que com essa fusão, o CMS reuniu em uma só organização competências ímpares no sistema de manutenção da Marinha do Brasil, pois, além de receber todos os conhecimentos de reparos de sistemas eletrônicos do CETM, herdou todo conhecimento a respeito do reparo de armamentos do CAM. A título de exemplo, apenas o CMS efetua reparos de canhões de grosso calibre e de periscópios dos submarinos bem como de diversos radares no âmbito interno. Por isso, caso o Centro não consiga viabilizar a manutenção, o equipamento permanecerá inoperante no âmbito da Força. Desta maneira, merece destaque o caráter fundamental que tal organização possui, sendo extremamente estratégico que se mantenha um bom gerenciamento de suas atividades.

4.2 Evolução dos processos

Conforme dito na metodologia de pesquisa, foram consultados todos os processos licitatórios realizados nos últimos cinco anos pelo CMS. Diante dos dados coletados, classificaram-se os processos em dois tipos, os diretamente ligados à atividade industrial e os ligados à atividade-meio. Tal classificação tentou evidenciar como estaria ocorrendo a evolução dos processos finalísticos e de apoio em tal organização, sendo evidenciados na figura abaixo a sua evolução ao longo dos anos:

Figura 1: Evolução da quantidade de processos licitatórios realizados de 2013 a 2017.

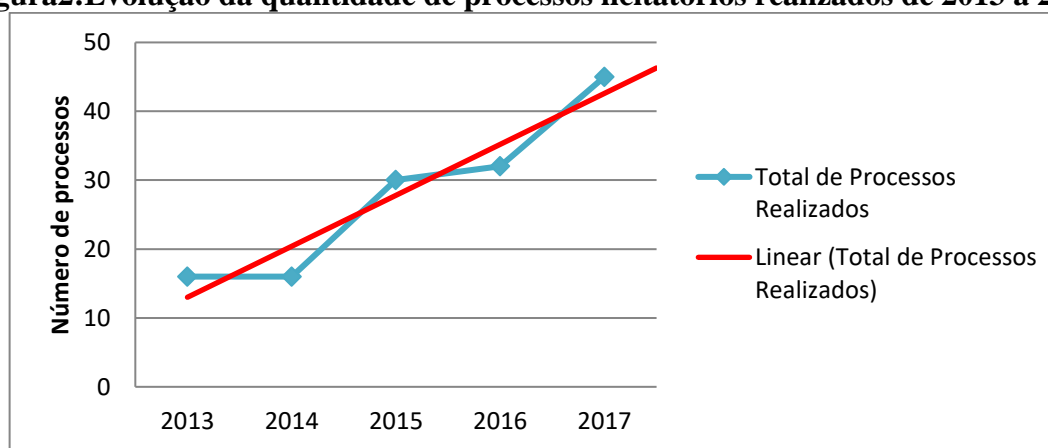


Fonte: Elaboração do Autor

Como resultado, em uma primeira análise, verificou-se um comportamento irregular de crescimento na quantidade de processos finalísticos e meio. Comparando-se os resultados anuais, no ano de 2017 realizou-se mais que o dobro de licitações do ano de 2013 nas duas categorias.

Em um segundo momento, efetuou-se uma análise do quantitativo total de processos realizados pelo CMS ao longo dos anos. Neste exame, através da ferramenta do Microsoft Excel 2013, que exibe uma linha de tendência obtida pelo método dos mínimos quadrados, verificou-se um forte aumento esperado para os próximos anos, conforme visto na figura abaixo:

Figura2: Evolução da quantidade de processos licitatórios realizados de 2013 a 2017.



Fonte: Elaboração do Autor

Diante dos resultados observados, obteve-se uma confluência bastante interessante entre a tendência interna do CMS de crescimento de processos licitatórios com a elevação do incentivo legal à terceirização pelo ambiente externo. Ao mesmo tempo em que o ambiente externo, influenciado pela globalização, inovação contínua, legislação favorável e tendência de especialização aponta para a terceirização como caminho, o ambiente interno também vêm demonstrando tal característica.

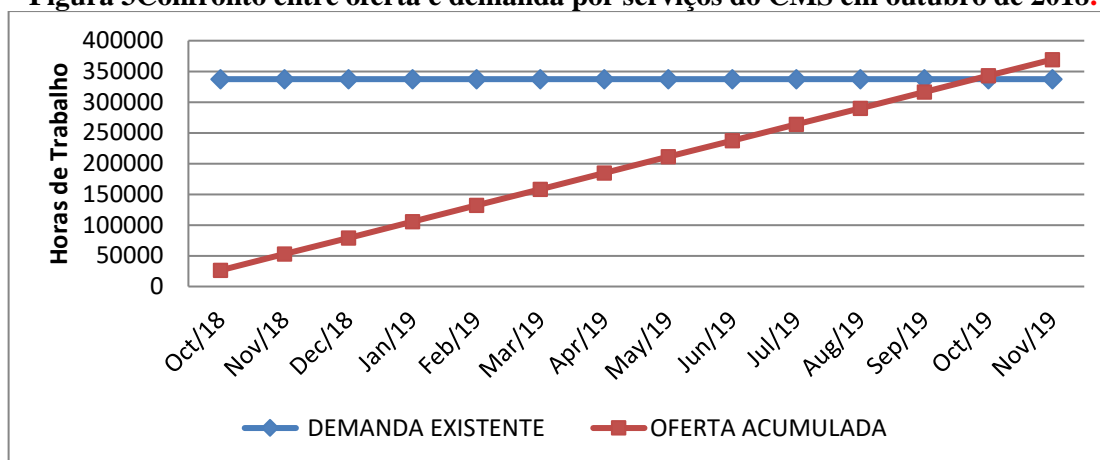
Desta maneira, demonstra-se a relevância que deve ser dada pela organização ao tema proposto. A mesma, para continuar prestando seus serviços com qualidade, deve fazer uma gestão que de suporte a essa demanda crescente, ainda mais neste momento em que se abre a possibilidade de realização de terceirizações da atividade-fim.

4.3 Mão de obra

Em outra análise, procurou-se verificar a questão da mão de obra e a demanda por serviços que poderiam demonstrar outro fator que impulsionaria o uso da terceirização como alternativa.

Verificou-se que, conforme os dados apresentados pela gerência da organização estudada, a demanda atual, oriunda das ordens serviços abertas, é extremamente maior que a capacidade laboral disponível. Utilizando a capacidade de trabalho mensal fixa e se prolongarmos ao longo do tempo, somente ao final de 2019 a demanda atual seria atendida. Ou seja, caso mantivermos a demanda congelada, somente em um ano todos os serviços seriam realizados.

Figura 3 Confronto entre oferta e demanda por serviços do CMS em outubro de 2018.



Fonte: Elaboração do Autor

Nota-se que, caso seja interesse da Marinha efetuar as manutenções de maneira mais célere, será necessário realizar um incremento na capacidade laboral do referido Centro. Percebe-se assim, como opção, entre outras, realizar uma maior terceirização de seus serviços, mostrando-se novamente como uma ferramenta que pode auxiliar a organização no atingimento de sua missão.

Outrossim, indo mais profundamente na pesquisa acerca da falta de capacidade de atendimento, também pôde ser explicada por um estudo efetuado internamente pelo próprio Centro, no ano de 2017, que demonstrou o déficit atual de pessoal civil especializado, bem como a previsão próxima de aposentadorias.

Tabela 1: Lotação da Mão de obra, seu efetivo e previsão futura.

NÍVEL	LOTAÇÃO	EFETIVO	DÉFICIT ATUAL	PREVISÃO DE DÉFICIT	DÉFICIT TOTAL
SUPERIOR	74	30	44	24	68
MÉDIO	306	115	191	88	279
ARTESANAL	20	18	2	15	17
TOTAL	400	163	237	127	364

Fonte: Elaboração do Autor

Percebe-se que, nos próximos anos, caso não haja uma mudança na gestão de pessoal, o déficit será de cerca de 90% da lotação, praticamente se extinguindo tal espécie de mão de obra. Assim, também neste ponto, em que nota-se um déficit de mão de obra, a terceirização surge como opção. Caso seja adotada essa linha de ação, de incremento da participação de terceiros, o referido Centro passaria cada vez mais a ser uma organização de gestão de contratos em detrimento da produção interna própria, gerando assim uma necessidade de remodelação da sua mão de obra às possíveis novas demandas internas. Para isso, haveria uma necessidade de readequação de sua tabela de lotação com incremento do setor de licitações e contratos visto que o setor seria sobrecarregado pelo aumento de suas tarefas.

No entanto, como contraponto relevante, há um elemento negativo que pode ser ressaltado pela adoção dessa maior participação externa, conforme ressaltado no referencial teórico. Tal incentivo contínuo de se contratar ao invés de realizar com pessoal interno,

promoveria gradativamente uma perda do conhecimento próprio e a Marinha se tornaria cada vez mais dependente de um *Know-how* externo.

4.4 Matriz SWOT

A partir da pesquisa realizada, elaborou-se uma matriz SWOT, para mapear o ambiente externo e interno da organização estudada. Tal análise serve de instrumento para a tomada de decisões e auxiliaria a Administração Naval a enfrentar a realidade e a escolher certas linhas de ação.



No ambiente externo, como oportunidade, percebeu-se que a nova legislação abre caminho para uma maior participação de atores externos nas atividades da organização. Além disso, vê-se como oportunidade a possibilidade de aumento de parcerias com grandes empresas que possuem vasto conhecimento no âmbito militar. Além dos contratos existentes, o referido Centro poderia aumentar sua capacidade internalizando esse conhecimento externo.

Como ameaça percebida, nota-se a acelerada inovação e aumento na variedade de itens a serem mantidos, bem como a crescente tecnologia embarcada dos equipamentos, que acaba dificultando os processos de manutenção. Trata-se assim do efeito contrário à padronização, que exige cada vez mais dos agentes capacidades específicas.

No ambiente interno, como ponto forte, vislumbra-se a posse de capacidade interna, de alto nível, que promove a manutenção de meios e equipamentos singulares. Também se percebe como força interna, a possibilidade de readequação e remanejamento de sua mão de obra para empregá-la de acordo com suas necessidades. Além disso, há também um adicional estratégico de proporcionar uma maior independência do ambiente externo para realizar suas tarefas chave.

Em relação as suas fraquezas, percebe-se a questão da insuficiência de mão de obra interna disponível para atender de forma célere toda a demanda de serviços existentes, bem como a possibilidade de haver nos próximos anos um grande déficit da capacidade laboral que pode gerar uma perda de competências únicas no âmbito da Força.

Figura4: Matriz SWOT referente ao Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha.

FORÇAS(+) 	<ul style="list-style-type: none"> • CAPACIDADE INTERNA DE REPAROS DE ALTO NÍVEL. • MAIOR CONTROLE DA SUA MÃO DE OBRA. • VANTAGEM ESTRATÉGICA.
FRAQUEZAS(-) 	<ul style="list-style-type: none"> • CARÊNCIA DE MÃO DE OBRA CAPACITADA. • ROTATIVIDADE DE PESSOAL.
OPORTUNIDADES(+) 	<ul style="list-style-type: none"> • NOVA LEGISLAÇÃO. • INTERNALIZAÇÃO DE CONHECIMENTO POR NOVOS CONTRATOS . • AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE.
AMEAÇAS(-) 	<ul style="list-style-type: none"> • INOVAÇÃO CONTÍNUA. • DESPADRONIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS.

Fonte: Elaboração do Autor

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar uma pesquisa descritiva, através de uma investigação documental, bibliográfica e de um estudo de caso, objetivou-se observar as características que envolviam o ambiente da manutenção e a terceirização dentro de uma organização da Marinha do Brasil.

Percebeu-se, no que tange ao ambiente externo, uma tendência de maior abertura para a flexibilização das atividades promovidas pelo Estado. Tal comportamento foi constatado pela influenciada legislação recém aprovada de apoio às contratações e uma maior participação do mercado nas atividades governamentais. Além disso, notou-se que o ambiente de globalização e de inovações contínuas requer, cada vez mais, uma maior especialização da mão de obra para atender as novas demandas que se apresentam, tendo a terceirização importante papel como resposta a essas exigências.

Acerca do ambiente interno pesquisado, constatou-se uma evolução crescente na quantidade de processos licitatórios realizados pela organização estudada, que, de certa maneira, mostrou uma tendência de maior contato e parceria com o ambiente privado. Por outro lado, em uma segunda análise, foi constatada a questão da carência de mão de obra disponível frente à demanda atual por serviços na referida OMPS. Percebeu-se neste ponto uma necessidade de ajustamento da sua capacidade laboral para que os serviços sejam prestados de uma melhor maneira, com a finalidade de atender mais clientes. Assim, internamente, vê-se um cenário que tende ao aumento dos processos licitatórios, bem como vislumbra-se a oportunidade de expansão da terceirização, para suprir as demandas atuais não atendidas constadas no estudo.

Por fim, acerca da análise estratégica realizada, a mesma tentou promover um auxílio na tomada de decisões e demonstrar a criticidade do assunto. Caso a realidade não seja encarada de forma séria e analítica, há grande possibilidade de que sejam afetados os meios empregados na Marinha que requerem uma manutenção mais complexa. Percebeu-se com o estudo que é necessário que a Administração Naval se alinhe às exigências que se apresentam no dia a dia, para realizar uma boa gestão do seu material e seu pessoal para que atinja a sua missão institucional.

Ademais, sugere-se que sejam feitos estudos acerca da possibilidade das outras OMPS -I, referentes ao ambiente de manutenção de meios da Marinha do Brasil, terem comportamento semelhante ao descrito nesta obra. De posse de tal estudo, a Administração Naval poderia tomar linhas de ação gerais que melhorariam o processo como um todo.

REFERÊNCIAS

ABIDALA, Vantuil. **Terceirização: normatização, questionamentos**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 74, n. 4, p. 17-25, out./dez. 2008. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/5384>>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. **Decreto nº 2.271**, de 07 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

_____. **Lei nº 13.429**, de 31 de março de 2017. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de

prestação de serviços a terceiros. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

_____. **Lei nº 13.467**, de 13 de julho de 2017. Dispõe sobre alterações na Consolidação das Leis do Trabalho: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 324/2018**, de 30 de agosto de 2018. Dispõe sobre a possibilidade de terceirização em todas atividades. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4620584>>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

_____. Tribunal Regional Federal. **Processo nº 0001265-52.2010.5.15.0096**. Disponível em: <http://busca.trt15.jus.br/search?q=cache:JzTFi1DSMNMJ:www.trt15.jus.br/voto/patr/2015/004/00434815.rtf+Processo+n%C2%BA+000126552.2010.5.15.0096&site=jurisp&client=dev_index&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=dev_index&ie=UTF-8&lr=lang_pt&access=p&oe=UTF-8>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

_____. Marinha do Brasil. Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha. **Missão institucional**. Disponível em <<https://www.marinha.mil.br/content/missao-e-visao-de-futuro-da-marinha>> Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. Marinha do Brasil. Centro de Manutenção de Sistemas da Marinha. **Missão institucional**. Disponível em <[http:// https://www.cms.mar.mil.br/content/missao-e-visao-de-futuro-da-marinha](http://https://www.cms.mar.mil.br/content/missao-e-visao-de-futuro-da-marinha)> Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. Marinha do Brasil. Estado Maior da Armada. **EMA-400: Manual de Logística da Marinha**. 2ª Rev. Brasília. 2003.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **SGM-304: Norma Sobre Contabilidade das Organizações Militares Prestadoras de Serviços**. 1ª Rev Brasília. 2008.

Besanko, D. et al. **Economics of Strategy**, 3ª Edição. John Wiley & Sons, Inc. (2004) Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=UECFDuT99BQC&oi=fnd&pg=PA7&dq=Schaefer,+S.+\(2004\).+Economics+of+Strategy&ots=hOBsZrr1qE&sig=AUwb_hkIpmmJZbdzYDwBM0258s#v=onepage&q=Schaefer%20S.%20\(2004\).%20Economics%20of%20Strategy&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=UECFDuT99BQC&oi=fnd&pg=PA7&dq=Schaefer,+S.+(2004).+Economics+of+Strategy&ots=hOBsZrr1qE&sig=AUwb_hkIpmmJZbdzYDwBM0258s#v=onepage&q=Schaefer%20S.%20(2004).%20Economics%20of%20Strategy&f=false)>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

CIGNACCO, Bruno Roque. **Fundamentos de comércio internacional para pequenas e médias empresas**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DELGADO, Gabriela Neves. **Os limites constitucionais da terceirização**. 2º ed. São Paulo: Ltr 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17o ed. São Paulo: Altas, 2004.

FIPE. **Teoria, experiência internacional e efeitos da terceirização sobre o mercado de trabalho**. 2016. Disponível em <<http://downloads.fipe.org.br/content/downloads/publicacoes/textos/publicacao-textos-17-2017.pdf/>>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

GIL. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. São Paulo: Atlas, 2002.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Terceirização: Principais modificações decorrentes da Reforma Trabalhista**. Disponível em: <<https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/488988927/terceirizacao-principaismodificacoes-decorrentes-da-reforma-trabalhista>>. Acesso em: 14 de setembro de 2018.

GUIMARÃES FELICIANO, Guilherme. **Terceirização de tudo, para todos. E agora?** Disponível em <<https://www.anamatra.org.br/artigos/25260-terceirizacao-de-tudo-para-todos-e-agora?highlight=WyI2LjAxOSIsNzQsIjYuMDE5IDc0II0=>>>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

KARDEC, A.; NASCIF, N. **Manutenção Função Estratégica**. 2ed.3.reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006

JÚNIOR, José Cairo. **Curso de Direito do Trabalho: Direito Individual e coletivo do trabalho**. 10ª Ed. Salvador: Jus Podivm, 2015.

JUNQUILHO, Gelson Silva. **Teorias da administração pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

MARCELINO, Paula et al. **Por uma definição de terceirização**. Caderno CRH, v. 25, n. 65, p. 331-346, 2012. Disponível em: <<http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/DPI/39213/S010349792012000200010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

MARTINS, Petrônio Garcia; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de materiais e recursos patrimoniais**. 3.ed. rev. e atualizada. -São Paulo: Saraiva, 2000. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/232178915/MARTINS-Administracao-de-Materiais-e-Recursos-Patrimoniais-pdf>>. Acesso em: 8 de setembro de 2018.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2001. Disponível em <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/496/494>> . Acesso em: 10 de setembro de 2018.

MARCORIN, W. R., & Lima, C. R. L. (2003). **Análise dos Custos de Manutenção e de Não-manutenção de Equipamentos Produtivos**. Revista de Ciência & Tecnologia. Disponível em <http://www.drb-assessoria.com.br/11Custodemantencao.pdf>. Acesso em: 10 de setembro de 2018.

MCCREADIE, Karen. **A Arte da Guerra SUN TZU: uma interpretação em 52 ideias brilhantes**: 1. ed. São Paulo: Globo, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28o ed. São Paulo: Malheiros, 2003

OLIVEIRA, Nicollas; SANTOS, Fernando de Almeida, **Análise da cadeia de suprimentos de uma indústria de bens de capital**. In: VII Workshop de Pós-Graduação e Pesquisa do Centro Paula Souza, 2013, São Paulo. Disponível em: <http://www.portal.cps.sp.gov.br/pos-graduacao/workshop-de-pos-graduacao-e-pesquisa/008-workshop2013/trabalhos/logistica_e_gestao_da_cadeia_de_suprimentos/120484_737_749_FINAL.pdf>. Acesso em: 02 de setembro de 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects**. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534497/lang--en/index.htm>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

REZENDE, Paula Carolina Silva. **Terceirização na jurisprudência do TST: evolução e perspectivas diante das iniciativas do Legislativo e da atuação do STF**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, Disponível em: < <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-48-julho-dezembro-2016/terceirizacao-na-jurisprudencia-do-tst-evolucao-e-perspectivas-diante-das-iniciativas-do-legislativo-e-da-atuacao-do-stf>>. Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Shorten, D., Pfitzmann, M. e Kaushal, A. (2006). **Make Versus Buy: A Decision Framework**. Booz Allen Hamilton, Inc. Disponível em: <<https://www.strategyand.pwc.com/media/uploads/MakeVersusBuy.pdf>>. Acesso em: 05 de setembro de 2018.

SARATT, N.; SILVEIRA, A. D.; MORAES, R. P. **Gestão Plena da Terceirização: Diferencial Estratégico**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: Uma Investigação Sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. 169 p. Tradução de Maria Sílvia Possas.

TEIXEIRA A. **Multicriteria decision on maintenance: spares and contract planning**. European Journal of Operational Research 129. 2001. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0377221700002204>>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. São Paulo Atlas 2016.