



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
DIVISÃO DE ENSINO
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2024

MÁRCIO DELIBALDO **BLUMER**, Cap Av

Contrato para os serviços de *ground handling* para a aeronave KC-30: Melhoria logística e incremento operacional

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
DIVISÃO DE ENSINO
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2024

MÁRCIO DELIBALDO **BLUMER**, Cap Av

Contrato para os serviços de *ground handling* para a aeronave KC-30: Melhoria logística e incremento operacional

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Liderança com ênfase em Gestão Pública no COMAER.

Linha de Pesquisa: Gestão Institucional

Orientador: Eduardo Mendes Marcondes, Maj Av

Rio de Janeiro

2024

MÁRCIO DELIBALDO **BLUMER**, Cap Av

Contrato para os serviços de *ground handling* para a aeronave KC-30: Melhoria logística e incremento operacional

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

Aprovado por:

Eduardo Mendes **Marcondes**, Maj Av
EAOAR

Ísis Beltrão Pereira, Cap Int
EAOAR

Rio de Janeiro

2024

RESUMO

No ano de 2022 a FAB incrementou sua capacidade de transporte logístico com a aquisição da aeronave KC-30, porém, surgiram desafios para o atendimento em solo à aeronave. Em aeródromos civis das regiões Sul e Nordeste houve a necessidade de terceirização do suporte com equipamentos de solo (*ground handling*) nos quais o modelo atualmente empregado é o de contratação direta, o qual não tem proporcionado garantia de atendimento à aeronave, impactando na operacionalidade e boa imagem da FAB. Diante desse cenário, este ensaio defende a tese de que o estabelecimento de contrato para prestação de serviços de *ground handling* garantirá a continuidade das operações do KC-30 e incrementará a segurança de voo, haja vista que o modelo atual de contratação sobrecarrega os próprios tripulantes com a gestão dos serviços. Para sustentar a tese, argumenta-se que haverá a garantia da continuidade das operações ao se estabelecer um contrato para a prestação de serviços, pois a FAB reduzirá o risco de descontinuidade por impossibilidade ou limitação de pagamento e ainda, garantirá respaldo jurídico para a manutenção operacional. Como segundo argumento, destaca-se que o estabelecimento de contrato trará consequências positivas para o incremento da segurança de voo, por reduzir a sobrecarga de trabalho para os tripulantes. Além disso, o emprego do assunto abordado terá reflexos na manutenção da confiabilidade da FAB perante a sociedade e, se aplicado em futuras contratações, incentivará o aumento da verba destinada à Força, a ser utilizada com eficiência para a manutenção da soberania e promoção da integração nacional.

Palavras-chaves: *Ground handling*. KC-30. Contrato. Segurança de voo.

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2022, a Força Aérea Brasileira (FAB) adquiriu duas aeronaves KC-30 (Airbus A330-200) - a maior aeronave já operada pela Força - de emprego estratégico, para executar missões nacionais e internacionais.

Apesar de possuir grande capacidade de transporte logístico, a aeronave não é autônoma e necessita de equipamentos no solo (*ground handling*) para auxiliar no processo de embarque de passageiros, carregamento de carga, reboque, descarte de dejetos dos banheiros e abastecimento de água potável, por exemplo.

Para o suporte, na maior parte das operações, são necessários os seguintes equipamentos de *ground handling*: carrinho de bagagem, esteira, plataforma elevatória de carga (*loader*), escada e trator para reboque (*push back*).

Em território nacional, a FAB proveu as Bases Aéreas com esses equipamentos; porém, há locais desprovidos de Base Aérea ou que a pista existente na respectiva Base não suporta o peso da aeronave; sendo assim, nestes casos, a operação ocorre em pistas sob administração civil, gerando a necessidade de contratação dos serviços de *ground handling* com empresa terceirizada.

Desde o início dos voos nas regiões sul e nordeste, essas contratações ocorreram de forma pontual, a cada operação, por dispensa de licitação (contratação direta), sendo que, pela frequência de pousos em aeródromos dessas localidades, percebeu-se a necessidade de modificação do modelo de gestão.

Diante do exposto, este trabalho defende a tese de que o estabelecimento de contrato para prestação de serviços de *ground handling* garantirá a continuidade das operações do KC-30, proporcionando uma boa imagem da FAB perante a sociedade e incrementará a segurança de voo, haja vista que o modelo atual de contratação sobrecarrega os próprios tripulantes com a gestão dos serviços.

Para sustentar a referida tese, argumenta-se que ao estabelecer um contrato para a prestação de serviços, a FAB reduz o risco de descontinuidade de atendimento por impossibilidade ou limitação para contratação; e ainda, garante respaldo jurídico para a manutenção operacional. Como segundo argumento, defende-se que a mudança do modelo de contratação trará resultados relevantes para o incremento da segurança de voo, pois proporcionará a divisão de responsabilidades, permitindo foco operacional para os tripulantes.

2 DESENVOLVIMENTO

No modelo atual de contratação (direta), os tripulantes da aeronave KC-30 são os responsáveis por cotar, gerenciar, receber e solicitar o pagamento dos serviços, além de administrar todo o planejamento e coordenação das missões.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021), em seu Art. 75, caput, inciso II, prevê um limite de R\$ 59.906,02 para a modalidade de contratação direta, por dispensa de licitação, o que limita o número de operações por ano (Brasil, 2021b).

Além disso, neste modelo, por não haver vínculo perene entre contratante e contratada, as operações da aeronave ficam sujeitas a interrupções e modificações de horários, conforme já ocorreu em operações passadas.

Pela ótica operacional, segundo dados contidos no Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – SIPAER, 21,36% dos acidentes fatais entre os anos de 2019 e 2023 tiveram como fatores contribuintes aspectos psicológicos e fatores relacionados ao ambiente operacional os quais possuem relação direta com a sobrecarga de trabalho (Brasil, 2024a).

Do presente contexto, evidencia-se a demanda por uma revisão do paradigma vigente na contratação dos serviços de *ground handling*, com o propósito de assegurar a ininterrupta execução das operações relacionadas ao KC-30 e promover a melhoria substancial da segurança de voo.

2.1 A garantia da operacionalidade

Durante as missões atribuídas ao KC-30, os membros da tripulação realizam a gestão da maior parte dos procedimentos de contratação, que se inicia com a solicitação de orçamento à empresa contratada e encerrando no lançamento de documentos no sistema específico para pagamentos (SILOMS). Estes documentos, por sua vez, são encaminhados para outras duas unidades logísticas da FAB, subordinadas a um comando superior distinto do qual o esquadrão mantém uma relação hierárquica direta, para a finalização do processo.

Segundo a Lei n.º 14.133, o fiscal é o agente que tem a obrigação de fiscalizar e acompanhar a execução dos pactos firmados (Brasil, 2021b). Embora a lei permita, em função do grau de comprometimento e competências específicas que o fiscal deve possuir, é desejável haver um agente devidamente especializado (fiscal

administrativo) para lidar com cada contrato a fim de se alcançar os melhores resultados (Marinho; Andrade; Marinho, 2018).

Na contratação direta, além do limite anual de despesa ser limitado, não há a necessidade da figura de fiscais (administrativos, setoriais ou técnicos), conforme prevê a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o que gera vulnerabilidade à estabilidade das operações.

Ao se estabelecer um contrato, há de firmarem cláusulas garantidoras de continuidade de atendimento, as quais terão seu emprego acompanhado pelos fiscais de contrato, e que aumentarão a possibilidade de emprego de recursos financeiros, consoante a necessidade de frequência de uso dos serviços pela FAB.

Matos e Pompeu (2003) defendem que, após a assinatura do contrato, o contratante não reparta os recursos entre possíveis prestadores de serviço e que a contratada não possa recusar atendimento, mesmo que a remuneração seja menos rentável que em outrora. E ainda, que o contrato deve trazer claramente o objeto e os valores individuais de cada item.

Portanto, ao concretizar o pacto, o serviço a ser executado estará minuciosamente detalhado como seus respectivos valores fixados, proporcionando planejamento para as partes e liberdade de gasto para a administração pública acima do teto previsto na contratação direta de R\$ 59.906,02 (Brasil, 2021b).

A unidade de comando na gestão também é fator preponderante na preservação da continuidade de atendimento, pois seu emprego resulta em celeridade aos processos.

De acordo com Pires e Macêdo (2006), o modelo de gestão observado nas instituições brasileiras é caracterizado por elementos como burocratismo, interferência política externa à organização, paternalismo e descontinuidade de gestão, resultando em uma gestão com baixo nível de profissionalismo, o que demanda intervenções frequentes a curto prazo.

A contratação direta está sujeita a todos esses fatores apresentados, pois o processo tramita em três organizações subordinadas a dois grandes comandos distintos, resultando em atrasos de pagamentos e falhas na comunicação entre os envolvidos, que comprometem a continuidade da prestação dos serviços.

Por outro lado, o estabelecimento de contrato mitiga esses fatores indesejáveis, já que provoca uma gestão contratual unificada, gerida pelos fiscais administrativos e setoriais, conforme ocorre em contratos de manutenção da aeronave, por exemplo, nos quais fica a cargo da unidade aérea apenas a

fiscalização técnica, e o recebimento *in loco* dos serviços, efetuado pela comissão de recebimento - funções de assessoramento ao gestor de contrato (Brasil, 2021b).

Em resumo, o contrato, por força da Lei 14.133/2021, obriga a administração a empregar cláusulas garantidoras de continuidade, com um fiscal administrativo responsável pelo acompanhamento de sua efetividade, além de não restringir a frequência de utilização dos serviços devido ao limite de gasto preestabelecido em lei.

Adicionalmente, faz-se imperativo estabelecer uma estrutura centralizada e permanente, a qual seja capaz de desburocratizar a gestão e facilitar o fluxo ágil dos processos. Uma gestão profissionalizada nesse contexto garante o cumprimento dos pagamentos de forma eficiente e evita a tomada de decisões descentralizadas, o que por sua vez resulta na garantia da continuidade das operações da aeronave.

2.2 A redução da carga de trabalho e o aumento da segurança de voo

Para o planejamento e coordenação das missões do KC-30, os militares da seção de operações do esquadrão realizam os seguintes procedimentos: contato subcoordenadores; agendamento de vaga no pátio; aviso de operação para a polícia e receita federal; planejamento de rota; cálculo de disponibilidade de assentos e carga; agendamento de combustível; análise da resistência da pista e do pátio; escala de tripulantes; análise de risco na operação; preparação de documentação; e, por fim, a coordenação do suporte de *ground handling*.

Conforme se observa, são muitas as tarefas a serem desempenhadas, por vezes em um curto período, em função da necessidade de pronta resposta às situações de calamidade, que geram sobrecarga de trabalho e aumentam o nível de estresse dos tripulantes.

Neste contexto de pronta resposta, a aeronave já foi empregada em missões de grande vulto como no transporte de socorro às vítimas do terremoto na Turquia; no deslocamento de tropas para reforço da segurança em Brasília/DF (no episódio de 8 de janeiro de 2023); no intercâmbio de armamentos para o reforço da segurança na fronteira com a Venezuela e Guiana; e, na evacuação de brasileiros em Israel e no Egito afetados pela guerra entre Israel e o grupo Hamas.

Para tais missões, as tripulações envolveram-se não somente nos aspectos relacionados à condução das operações com a aeronave, como também demandaram grandes esforços na gestão de contratação de *ground handling*,

sobrecarregando os tripulantes do KC-30 com tarefas a serem executadas em um curto período.

Feijó e Câmara (2014) relatam que esta sobrecarga de trabalho afeta a saúde do piloto e, conseqüentemente, a segurança de voo, já que o tripulante não deve ser encarado apenas como uma mão de obra - “um objeto” – haja vista que isto pode gerar a insatisfação e repercutir em sua saúde mental.

Ao atribuir uma série de responsabilidades administrativas aos tripulantes, como, por exemplo, a gestão da contratação direta dos serviços de *ground handling*, há a “objetificação” dos operadores da aeronave, ocasionando a desvalorização do indivíduo.

O estabelecimento de contrato alivia as atribuições administrativas dos tripulantes, pois força o emprego dos fiscais administrativo e setorial em uma estrutura regular de gestão, a ser exercida por unidade de apoio da FAB, tornando necessária a participação de membros da unidade aérea apenas integrar as comissões de recebimento e fiscalização técnica, para assessoramento, conforme prevê a Lei 14.133/2021 (Brasil, 2021b).

Nesse sentido, todos os envolvidos na atividade aérea (incluindo-se unidades de apoio) devem ser empregados socialmente de modo a diminuir os riscos à segurança de voo causados por estresse relacionado à alta demanda de trabalho para os tripulantes (Cahill *et al.*, 2020).

Verifica-se, ainda, que a gestão da contratação direta muitas vezes interfere nos momentos de descanso regulamentares dos tripulantes, pois, segundo Marqueze *et al.* (2017) o trabalho dos pilotos demanda capacidade de concentração e exige decisões rápidas, que podem ser comprometidas por sonolência excessiva, afetando a segurança de voo.

A atividade aérea é complexa e exige reflexos rápidos, principalmente nas operações de pouso, decolagem e em casos de emergência. Habilidades psicomotoras devem estar associadas a um conjunto de aspectos psicológicos, que possibilitem respostas assertivas, as quais podem ser prejudicadas em caso de sobrecarga de trabalho administrativo, como ocorre na gestão da contratação direta dos serviços de *ground handling*.

Pellegrino e Marqueze (2019) ratificam essa concepção, ao afirmarem que extensas jornadas de trabalho, seja administrativa ou operacionalmente, geram fadiga e, conseqüentemente, reduzem a capacidade de performance do piloto.

Em síntese, considerando a natureza administrativa e subsidiária em relação

à operação da aeronave, propõe-se que a responsabilidade pela contratação dos serviços de *ground handling* seja majoritariamente atribuída à unidade de apoio logístico da FAB, por meio da formalização de contratos. Tal medida não apenas garantiria a designação de fiscais específicos para cada contrato, mas também aliviaria os tripulantes da sobrecarga de tarefas, em contratações pontuais, que, por sua vez, os expõe a níveis elevados de estresse e fadiga, representando assim uma ameaça à segurança das operações aéreas.

3 CONCLUSÃO

O assunto abordado destacou os problemas gerados pela contratação dos serviços de *ground handling* de maneira pontual, sem o estabelecimento de contrato, os quais impactam diretamente na continuidade e na segurança das operações.

Diante desse cenário, este ensaio defendeu a tese de que o estabelecimento de contrato garantirá a continuidade das operações do KC-30 e incrementará a segurança de voo, haja vista que o modelo atual de contratação sobrecarrega os próprios tripulantes com a gestão dos serviços.

Para sustentar essa tese, o primeiro argumento mostrou, através de estudos recentes, que ao estabelecer um contrato para a prestação de serviços, mitiga-se a possibilidade de interrupção das operações devido às restrições legais da forma atualmente empregada de contratação, pois a FAB reduz o risco de descontinuidade de atendimento por impossibilidade ou limitação de pagamento e ainda, garante respaldo jurídico para a manutenção operacional. Também propôs um modelo de emprego de unidade logística, que garanta estabilidade de gestão administrativa, essencial para a perenidade de atendimento.

Além disso, foi demonstrado que há sobrecarga de trabalho para os militares do 2º/2º GT, devido à alta demanda de ações na gestão de contratação direta dos serviços de *ground handling*, que impacta na segurança de voo, já que estão relacionados com fatores psicológicos e físicos dos tripulantes.

Por fim, o emprego do assunto abordado terá reflexos na manutenção da confiabilidade da FAB perante a sociedade e, se aplicado em futuras contratações, incentivará o aumento da verba destinada à Força, a ser utilizada com eficiência para a manutenção da soberania e promoção da integração nacional.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, Comando da Aeronáutica. Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. **Painel SIPAER**. Brasília, 2024a. Disponível em: https://painelsipaer.cenipa.fab.mil.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SIGAER%2Fgia%2Fqv%2Fpainel_sipaer.qvw&host=QVS%40cirros31-37&anonymous=true. Acesso em 20 fev. 2024.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 abr. 2021b. Seção 1, p. 1-6. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm?origin=instituicao. Acesso em: 05 fev. 2024.
- CAHILL, J. *et al.* The requirements for new tools for use by pilots and the aviation industry to manage risks pertaining to work-related stress (WRS) and wellbeing, and the ensuing impact on performance and safety. **Technologies**, v. 8, n. 3, p. 40, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2227-7080/8/3/40>. Acesso em: 26 fev. 2024.
- FEIJÓ, D.; CÂMARA, V. M.; LUIZ, R. R. Aspectos psicossociais do trabalho e transtornos mentais comuns em pilotos civis. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, n. 11, p. 2433-2442, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/TJTTmdCSGc8xMvpHRnHXcNb/?lang=pt#>. Acesso em: 04 mar. 2024
- MARINHO, R. de C. P., ANDRADE, E. P. ; MARINHO, C. R. P.. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão & Produção**, v. 25, n. 3, p. 444–457, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/L6vZC4dSZL8py78dGBm4xrz/?lang=pt#>. Acesso em: 05 mar. 2024.
- MARQUEZE, E. C. *et al.*. Working hours associated with unintentional sleep at work among airline pilots. **Revista de Saúde Pública**, v. 51, p. 61, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/49H8vbZQJnRvvRvdxmpWYff/?lang=en#>. Acesso em: 05 mar. 2024.
- MATOS, C. A. ; POMPEU, J. C.. Onde estão os contratos? Análise da relação entre os prestadores privados de serviços de saúde e o SUS. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 8, n. 2, p. 629–643, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/b69DgHsVdzBRqpPgbwvmv8K/?lang=pt#>. Acesso em: 01 mar. 2024.
- PELLEGRINO, P. ; MARQUEZE, E. C.. Aspects of work and sleep associated with work ability in regular aviation pilots. **Revista de Saúde Pública**, v. 53, p. 16, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/Cjz9cXWS6rNgWhCRN6nzbNd/?lang=en#> Acesso em: 25 fev. 2024.
- PIRES, J. C. S. ; MACÊDO, K. B.. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, p. 81–104, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/8tWmWPZd8jYbQvDMkzkdcGx/>

lang=pt#. Acesso em: 02 mar. 2024.