03 9-B-82 16

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CORRIGIDO

Curso C-PEM 2003

Partido TI

Solução do P-III-5 (Mo) - MONOGRAFIA

Apresentada Por

NELSON CONSTANTINO METROPOLO FILHO

CAPITÃO- DE-MAR-E-GUERRA (IM)

NOME E POSTO

TRABALHO AVALIADO PELA EGN

AVALIAÇÃO: ACEITÁVEL

MENÇÃO: MUITO BOM

Capitão-de-Mar-e-Guerra
Encarregado do C-PEM

RIO DE JANEIRO

2003

9-B-82

28-8-6

9-B-82

M D 5 - B M
B I B L I O T E C A
M.

MARINHA DO BRASIL

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

— AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS DA MB —

NELSON CONSTANTINO METROPOLO FILHO
Capitão-de-Mar-e-Guerra (IM)

2003

Biblioteca da Escola de Guerra Naval

Acerv: 28478
Ex.: 56615
MB - EGN
BIBLIOTECA
02/08/2004
N.º 5926

Tema: Autonomia de Gestão nas OMPS da MB

Título: AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS DA MB

Tópicos a abordar:
- Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no âmbito do Governo Federal – avaliação dos resultados alcançados;
- Principais dificuldades observadas na implantação da autonomia de gestão na MB;
- Benefícios alcançados pelas OMPS com a assinatura do contrato de autonomia de gestão; e
- Perspectivas de resultados com a continuidade da implantação da autonomia de gestão nas OMPS qualificadas do Decreto nº 3.011/99.

Proposição: Avaliar os resultados alcançados pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no âmbito do Governo Federal. Identificar as principais dificuldades observadas na implantação da autonomia de gestão na MB. Analisar os benefícios alcançados pelas OMPS decorrentes da assinatura do contrato de autonomia de gestão. Apontar as perspectivas de resultados com a continuidade da implantação da autonomia de gestão nas OMPS qualificadas pelo Decreto nº 3.011/99.

Nº de palavras: 12.887

SUMÁRIO

		PÁGINA
Introdução		
CAPÍTULO 1 –	PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO	1
SEÇÃO I	CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	1
	Antecedentes Históricos	1
	Formas de Administração Pública	2
	Situação da Administração Pública antes da Reforma....	4
SEÇÃO II	OBJETIVOS DA REFORMA.....	6
	Setores do Estado	6
	Objetivos da Reforma	7
SEÇÃO III	PROJETOS.....	9
	Agências Autônomas.....	9
	Organizações Sociais (OS)	10
	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)...	12
	Indicadores de Desempenho	13
SEÇÃO IV	CONTRATO DE GESTÃO E TERMO DE PARCERIA	14
	Contrato de Gestão	14
	Termo de Parceria	15
SEÇÃO V	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS	16
CAPÍTULO 2 –	ORGANIZAÇÕES MILITARES PRESTADORAS DE SERVIÇOS (OMPS)	21
	Antecedentes	21
	Contabilidade de Custos	22
	O Sistema OMPS	23
	Dificuldades na Implantação do Sistema OMPS	25
CAPÍTULO 3 –	AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS	28
SEÇÃO I	AUTONOMIA DE GESTÃO.....	28
SEÇÃO II	AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS..... ...	29
	Implantação na MB	29
	Benefícios Diretos Previstos na Lei nº 9.724/98	32
	Contratos de Autonomia de Gestão na MB	33
SEÇÃO III	AUTONOMIA DE GESTÃO NO MINISTÉRIO DA DEFESA	34
SEÇÃO IV	ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL	36
	Autonomia Orçamentária	37
	Autonomia na Administração de Pessoal	42
	Contrato com a EMGEPRON	43
SEÇÃO V	BENEFÍCIOS ALCANÇADOS E PERSPECTIVAS DE RESULTADOS.....	45

Benefícios Alcançados 45
Perspectivas de Resultados 47

CAPÍTULO 4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS 49

ANEXO A – RELAÇÃO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS A-1
BIBLIOGRAFIA B-1

INTRODUÇÃO

"Ruim não é mudar, é não ter idéias para mudar."

(James Bukuman).

O presente trabalho tem o propósito de, em quatro capítulos, avaliar os resultados alcançados pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no âmbito do Governo Federal e comentar a utilização da autonomia de gestão na Marinha do Brasil (MB), identificando as principais dificuldades observadas na sua implantação, analisando os benefícios alcançados pelas Organizações Militares (OM) que dela se utilizaram e apontando as perspectivas de sua continuidade.

No capítulo um, foi abordado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sendo feita uma análise da situação da administração pública que levou o Governo Federal a optar pela adoção dessa reforma, identificando seus principais objetivos e quatro de seus projetos mais afetos ao escopo deste trabalho. São apresentadas, ainda, as definições do "contrato de gestão" e do "termo de parceria", e, finalmente, são avaliados os resultados alcançados pela reforma.

O segundo capítulo se volta para as Organizações Militares Prestadoras de Serviço (OMPS), fazendo uma breve exposição de seus antecedentes, comentando a criação do Sistema OMPS e apresentando as principais dificuldades na implantação desse Sistema.

No terceiro capítulo, procura-se examinar a autonomia de gestão e sua implantação na MB, abrangendo uma análise da legislação que lhes é afeta, das dificuldades ocorridas no início do processo e da situação atual da adoção do contrato de autonomia de gestão pela MB. Comenta-se, ainda, uma iniciativa do Ministério da Defesa, no

sentido de aplicar a autonomia de gestão em outros órgãos daquele ministério e faz-se um balanço da adoção da autonomia de gestão pela MB, apontando os benefícios alcançados e as perspectivas de resultados.

Finalmente, o último capítulo contém uma síntese de todo o trabalho e sugestões que visam a contribuir para a adoção de flexibilidades gerenciais, relativas à administração de recursos financeiros e humanos, que são os principais meios providos pela autonomia de gestão para se atingir o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços prestados a um custo menor, que são objetivos, tanto da Reforma do Aparelho de Estado, como do Sistema OMPS.

CAPÍTULO 1

PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO

SEÇÃO I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Antecedentes Históricos

A redefinição do papel do Estado foi um tema de alcance universal nos anos 90. A crise do Estado teve início nos anos 70, tornando-se evidente somente na década de 80. Paralelamente ao descontrole fiscal, diversos países passaram a apresentar redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e elevados índices de inflação. Observou-se que a causa da desaceleração econômica nos países desenvolvidos e dos graves desequilíbrios na América Latina e no Leste Europeu era a crise do Estado, que não foi capaz de processar de forma adequada a sobrecarga de demandas assumidas e continuar a administrar as crescentes expectativas em relação à política de bem-estar, que havia sido aplicada com relativo sucesso no pós-guerra (15:10).

No Brasil, a crise do Estado se tornou clara a partir da segunda metade dos anos 80. Suas manifestações mais evidentes foram a crise fiscal e o esgotamento da estratégia de substituição de importações[1]. O aparelho do Estado se caracterizava pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos, resultado da concentração e centralização de funções.

Em meados dos anos 90, surge a idéia da reforma ou reconstrução do Estado, de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas, concentrando-se em cinco pontos principais: ajuste fiscal; reformas

---

[1] A substituição de importações é uma forma de intervenção do Estado, realizada, principalmente, por meio de subsídios aos fabricantes nacionais e estabelecimento de barreiras tarifárias.

econômicas e uma política industrial e tecnológica que garantissem a concorrência interna e dessem condições para enfrentar a competição internacional; reforma da previdência social; reformulação dos instrumentos de política social, na obtenção de uma melhor qualidade para os serviços sociais; e reforma do aparelho do Estado, visando a capacitá-lo na implementação eficiente das políticas públicas.

Formas de Administração Pública

Por aparelho do Estado entende-se a estrutura organizacional do Estado, englobando seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) nos três níveis (União, Estados-membros e Municípios), sendo constituído pela cúpula dirigente dos três Poderes, um corpo de funcionários e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, com o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. A reforma do aparelho do Estado era, portanto, apenas um dos objetivos a serem alcançados para a reforma do Estado.

A reforma do aparelho do Estado pressupõe o reconhecimento prévio das modificações observadas em suas atribuições ao longo do tempo, que podem ser analisadas de acordo com os três modelos básicos de administração exercidos no setor público: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial.

No patrimonialismo, o Estado existe como um soberano, seu aparelho, seu legítimo representante, e seus servidores como integrantes da nobreza. É um modelo que teve suas origens no feudalismo, onde a "coisa" pública (bens e recursos do Estado) se confunde com a "coisa" privada (o feudo). Suas conseqüências naturais são a corrupção e o nepotismo, contra os quais surge, na segunda metade do século XIX, junto com o

conceito de Estado liberal, a administração burocrática, firmemente apoiada em rígidos controles administrativos[2].

Nessa nova forma de conduzir o patrimônio público, parte-se do princípio que, *"a priori"*, os administradores públicos não são confiáveis e que as demandas dos cidadãos às instituições públicas devam ser intensamente verificadas e investigadas. Com todos os esforços concentrados no controle, o desempenho, a eficiência e o atendimento ao cidadão foram sendo colocados em segundo plano, com uma conseqüente degradação.

Um século depois, na segunda metade do século XX, a expansão das funções econômicas e sociais do Estado, o desenvolvimento tecnológico e a globalização da economia mundial destacam os problemas do modelo burocrático e demonstram a necessidade da administração pública voltar-se para a eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, por meio do desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

A administração pública gerencial não representa uma total negação dos princípios da administração pública burocrática. Nela, os controles deixam de se concentrar nos processos, mudando sua atenção para os resultados, e são mantidos, de uma forma mais flexível, alguns princípios fundamentais, tais como: a utilização de rígidos critérios de mérito na admissão de novos servidores; a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração; as carreiras; a avaliação de desempenho; e o treinamento sistemático.

Na administração pública gerencial, portanto, a estratégia volta-se para: a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e

---

[2] No Brasil, o modelo burocrático emerge somente a partir dos anos 30, com a aceleração da industrialização brasileira, onde o Estado passa a intervir mais acentuadamente no setor produtivo.

financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados; e o controle ou cobrança *"a posteriori"* dos resultados (15:16).

Situação da Administração Pública Brasileira antes da Reforma

Algumas ações no sentido de aprimorar a administração pública permaneceram até 1988, quando a nova Constituição, visando a evitar o que os constituintes consideravam como erros cometidos por governos anteriores, promoveu um grande retrocesso ao modelo burocrático, retirando a flexibilidade operacional já alcançada por fundações e autarquias públicas, reduzindo autonomia do Poder Executivo e das empresas estatais e instituindo o regime jurídico único para todos os servidores civis da União, dos Estados e dos Municípios.

Seus efeitos foram logo sentidos e os governos posteriores tentaram algumas medidas para corrigi-los, embora com poucos resultados. Dessa forma, a administração pública brasileira chega em meados dos anos 90 apresentando dificuldades de ordem legal, cultural e gerencial:

- qualquer tentativa de modernização nas organizações do Estado passou a ser problemática, em virtude do disposto no artigo 48, inciso XI da Constituição de 1988, que retirou a competência exclusiva do Poder Executivo sobre a organização da administração pública no que se refere à estruturação dos órgãos públicos;
- a descentralização da execução dos serviços sociais e de infra-estrutura para os estados e municípios, prevista pela mesma Constituição, teve como resultado imediato apenas uma maior participação deles na repartição da carga tributária, enquanto que a responsabilidade pelo desenvolvimento social permanece ainda com a União, uma vez que sua transferência transcorre muito lentamente;

- a exigência do concurso público como única porta de entrada para o serviço público, considerada um grande avanço da Constituição de 1988, por ter restringido ao máximo o clientelismo patrimonialista, dificultou as transferências de funcionários entre cargos de natureza semelhante;

- por outro lado, motivada provavelmente por restrições orçamentárias, a realização de concursos públicos não possui, até os dias atuais, uma regularidade, nem obedece a uma avaliação periódica da necessidade de servidores, levando à admissões de um número excessivo de candidatos de uma só vez, intercaladas por longos períodos sem admissões, o que inviabiliza a criação de carreiras em todo o serviço público;

- a institucionalização do Regime Jurídico Único (RJU) para todos os servidores civis ampliou o número de servidores estáveis, elevando os custos da máquina administrativa. Esta estabilidade, a dificuldade de estabelecer gratificações por desempenho e a pequena diferença percentual entre a menor e a maior remuneração fizeram com que os funcionários desvalorizassem seus próprios cargos, na medida em que ficava cada vez menos importante a distinção entre eficiência e ineficiência; e

- finalmente, a cultura burocrática, ainda remanescente, mantinha uma desconfiança fundamental nos administradores públicos, aos quais não se delegava autoridade para decidir com autonomia os problemas relacionados com os recursos humanos, materiais e financeiros, o que explicava, em parte, a rigidez da estabilidade e dos concursos, o formalismo do sistema de licitações e o detalhismo do orçamento.

Essas eram algumas das razões que mostravam a necessidade de uma reforma consistente do aparelho do Estado e que motivou o lançamento, em setembro de 1995, do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

SEÇÃO II - OBJETIVOS DA REFORMA

Setores do Estado

Os objetivos do Plano Diretor, a estratégia para alcançá-los e os projetos decorrentes foram formulados com base em quatro setores do Aparelho do Estado, cada qual demandando uma forma de administração pública particular e cujas atividades necessitam ser exercidas por organizações de formas distintas de propriedade:

- Núcleo Estratégico, é o setor que define as leis e as políticas públicas, e zela pelo seu cumprimento. É o único em que, embora a administração pública gerencial deva ser perseguida, alguns princípios da administração pública burocrática devem ser utilizados, de modo que, com base em seu formalismo e sua ênfase no controle de processos, tenha-se a segurança de que as decisões estratégicas tomadas sejam efetivamente cumpridas. Correspondendo aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no poder Executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, suas organizações são obrigatoriamente de propriedade estatal;

- Atividades Exclusivas, correspondente ao setor em que são prestados serviços e desenvolvidas atividades que só ao Estado cabe desempenhar. São serviços em que se exerce o poder extroverso[3] do Estado, como, por exemplo, a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, a emissão de passaportes etc, onde o importante é a qualidade e o custo dos serviços prestados aos cidadãos, sendo a administração pública gerencial a mais indicada, e suas organizações de propriedade necessariamente estatal;

- Serviços Não Exclusivos, correspondente ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. São serviços

---

[3] Poder extroverso é o poder da organização que extrapola os seus próprios limites, ou seja, seu poder se expande além das fronteiras da organização. Assim, somente o Estado exerce esse poder.

desempenhados por instituições que não possuem o poder do Estado, mas onde este se faz presente porque os serviços envolvem direitos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem "economias externas" relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. Na execução desses serviços deve ser buscado o princípio da eficiência, onde os princípios gerenciais são os mais indicados. A propriedade mais indicada para as organizações desse setor é a pública não-estatal, que engloba as organizações sem fins lucrativos, que não são de propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público, como as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus; e

- Produção de Bens e Serviços para o Mercado, correspondente à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado, seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível. Nesse setor, a eficiência é também o princípio administrativo básico e a administração gerencial, a mais indicada. Suas organizações são naturalmente de propriedade privada, sendo que a propriedade estatal pode existir no caso de monopólio, até que seja realizado um processo de privatização devidamente acompanhado por um sistema de regulação.

Objetivos da Reforma

Dessa forma, a reforma do aparelho do Estado objetiva, desde seu lançamento em 1995, não só garantir, a esse aparelho, maior capacidade de governar e maior condição de implementar as leis e políticas públicas, como também tornar mais eficientes as atividades exclusivas do Estado, por meio da transformação das autarquias em

"agências autônomas", representadas pelas "Agências Executivas" e "Agências Reguladoras"[4], e os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais, as "organizações sociais" (OS), ou em entidades sem fins lucrativos, as "organizações da sociedade civil de interesse público" (OSCIP)[5].

Na elaboração dos objetivos, estes foram classificados como objetivos globais e objetivos específicos para cada um dos quatro setores do Estado, dos quais são relacionados os principais para o escopo deste trabalho:

- Objetivos globais – aumentar a capacidade administrativa do Estado governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos; e limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada;

- Objetivos para o Núcleo Estratégico - aumentar a efetividade do núcleo estratégico, de forma que os objetivos democraticamente acordados sejam adequada e efetivamente alcançados; e dotar o núcleo estratégico de capacidade gerencial para definir e supervisionar as agências autônomas, responsáveis pelas atividades exclusivas do Estado, e as OS e as OSCIP, responsáveis pelos serviços não-exclusivos do Estado realizados em parceria com a sociedade;

- Objetivos para as Atividades Exclusivas – transformar as autarquias e fundações que possuem poder de Estado em agências autônomas, administradas segundo um contrato de gestão;

---

[4] Apesar do Plano Diretor enfatizar a necessidade de regulação dos mercados, sobretudo daqueles em que a privatização teria lugar, o modelo de Agências Reguladoras não foi contemplado na sua elaboração. Na realidade, as agências reguladoras surgem, enquanto proposta, em 1996.

[5] A lei de criação da OSCIP (Lei 9.790, aprovada em 23 de março de 1999) foi a consolidação de um trabalho que teve início nas rodadas de interlocução política do conselho da Comunidade Solidária sobre o Marco Legal do Terceiro Setor.

- Objetivos para as Atividades Não-Exclusivas – transferir essas atividades para o setor público não-estatal por meio de um programa de "publicização" (transformação das fundações públicas em OS), e para o setor não-governamental com a criação das OSCIP, buscando sempre o aumento da eficiência e a qualidade dos serviços, para melhor atender o cidadão (cliente) a um custo menor; e

- Objetivos para a Produção para o Mercado – dar continuidade ao processo de privatização; reorganizar e fortalecer os órgãos de regulação (Agências Reguladoras) dos monopólios que forem privatizados; e implantar contratos de gestão nas empresas que não puderem ser privatizadas (15:45).

SEÇÃO III – PROJETOS

A reforma do aparelho do Estado previu a realização de uma série de projetos básicos e adicionais, dentre os quais destacamos aqueles mais voltados para o escopo deste trabalho.

Agências Autônomas

Esse projeto tem por objetivo a transformação de autarquias e de fundações, que exerçam atividades exclusivas do Estado, em agências autônomas (Agências Executivas[6] e Agências Reguladoras), com foco na modernização da gestão.

A implementação do modelo de Agência Executiva pressupõe, basicamente: um núcleo estratégico forte, com políticas públicas definidas e com capacidade de estabelecer e avaliar contratos de gestão com suas instituições descentralizadas, os quais devem traduzir a efetiva implementação de suas políticas, com resultados de eficiência,

---

[6] O modelo de Agência Executiva foi instituído na Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, nos seus artigos 51 e 52, para ser implementado no segmento de atividades exclusivas do Estado, alcançando autarquias que precisam do poder do Estado para cumprimento de suas competências.

eficácia e efetividade; e a introdução de novas técnicas de gestão que privilegiem sete dos oito critérios de excelência preconizados pela Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade (FPNQ) adaptados para o setor público[7] (37:77).

De 1995, ano de sua concepção, até 1998, ano de sua regulamentação (4), o modelo das Agências Executivas sofreu reduções no que diz respeito às flexibilidades de gestão previstas em sua concepção inicial, e sua implementação, que em alguns casos demandava despesas, enfrentou dificuldades como a falta de recursos dentro de um contexto de contenção de gastos do Governo.

As Agências Reguladoras, por sua vez, surgiram com a privatização das empresas estatais. Seu objetivo é garantir a competição entre as empresas, com a prestação de serviços públicos com qualidade e segurança aos menores custos possíveis, bem como garantir a adequada remuneração dos investimentos realizados pelo mercado (37:80).

Organizações Sociais (OS)

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder do Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão otimizados mediante menor utilização de recursos, com ênfase nos resultados, de forma mais flexível e orientados para o cidadão mediante controle social. Essa transferência de atividades foi chamada de "publicização" dos serviços não-exclusivos do Estado.

As OS são um modelo de parceria entre o Estado e a sociedade, onde o Estado deve continuar a fomentar as atividades publicizadas e exercer sobre elas um controle estratégico, demandando resultados necessários ao atingimento dos objetivos das

---

[7] Os critérios adaptados são liderança, estratégias e planos, clientes, informações e conhecimento, processos, pessoas e resultados.

políticas públicas. O instrumento que regula as ações das OS é o contrato de gestão, que será mais detalhado na seção IV (14:13).

Nesse processo de publicização por meio da criação de OS são visualizadas vantagens na gestão de recursos humanos, nas aquisições de bens e serviços, na gestão orçamentária e financeira e na gestão organizacional.

Do ponto de vista da gestão de recursos humanos, por não estarem sujeitas às normas que regulam a gestão de recursos humanos na Administração Pública, há um significativo ganho de agilidade e qualidade na seleção, contratação, manutenção e desligamento de funcionários, que, enquanto "celetistas"[8], estão sujeitos a plano de cargos e salários e regulamento próprio de cada OS, ao passo que as organizações estatais estão sujeitas às normas do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, a concurso público, ao Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) e à tabela salarial do setor público (14:15).

Verifica-se, também, um ganho de agilidade e qualidade nas aquisições de bens e serviços, uma vez que seu regulamento de compras e contratos não se sujeita ao disposto na Lei nº 8.666/93 e ao Sistema Integrado de Serviços Gerais (SIASG) (14:16).

Do ponto de vista da gestão orçamentária e financeira, a alocação e execução dos recursos consignados no Orçamento Geral da União para execução do contrato de gestão com as OS não se sujeitam às regras da execução orçamentária, financeira e contábil governamentais operados no âmbito do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e sua legislação pertinente (14:16).

E no que se refere à gestão organizacional, a vantagem é o estabelecimento de mecanismos de controle do cumprimento das metas estabelecidas no contrato de gestão, ao invés do controle de processos, predominante nas entidades estatais e sujeito a

---

[8] Refere-se aos funcionários sob regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)

auditorias e inspeções das Secretarias de Controle Interno dos Ministérios e do Tribunal de Contas da União (TCU).

A implementação de OS implica a publicização de determinadas atividades executadas por entidades estatais, que deverão ser extintas, e a absorção dessas atividades por entidades privadas qualificadas como OS, mediante contrato de gestão. Portanto, o que são publicizadas são as atividades, não as entidades, e estas não são convertidas em OS, e sim extintas após a publicização de suas atividades, ao contrário do que ocorre com as Agências Executivas (14:17).

Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

As OSCIP são entidades sem fins lucrativos, de atendimento geral, ou seja, não restrito a um grupo particular de interessados, com objetivos sociais destinados à promoção da assistência social, da cultura, da saúde, do voluntariado etc. De um modo geral, de serviços não-exclusivos de Estado, onde este deve estar presente, mas não necessita, ele próprio, executar (1:68).

Essas entidades não foram previstas no Plano Diretor da Reforma, vindo a serem criadas pela Lei 9.790, de 23 de março de 1999, como um passo inicial de um projeto maior: a reforma do chamado marco legal do terceiro setor, que corresponde a um conjunto de leis e normas que regulam as relações entre o Estado e as organizações da sociedade civil, orientado, prioritariamente, para criar condições para a emergência de novos atores sociais públicos do desenvolvimento e para o fortalecimento de uma esfera pública não-estatal (30:61).

O caminho escolhido para dar início ao processo de criação das OSCIP foi o estabelecimento de um novo sistema classificatório, com base na finalidade e no regime de funcionamento das organizações privadas sem fins lucrativos, capaz de distinguir

aquelas que tenham fins privados das que são voltadas a fins públicos. Embora ambas sejam igualmente legítimas, o Estado não pode se relacionar da mesma maneira com esses dois tipos diferentes de instituições. Uma entidade ambientalista que luta pelo desenvolvimento sustentável de uma região não é a mesma coisa que uma associação de jogadores de bridge de um determinado município. Dessa forma, uma entidade interessada em se qualificar como uma OSCIP deve obrigatoriamente obedecer aos requisitos constantes nos cinco primeiros artigos da Lei nº 9.790/99, o que permite a adoção de critérios bem objetivos na análise de qualificação, diferentemente do que ocorre com as OS.

Outros fatores de distinção entre OS e OSCIP são: as OS podem se utilizar de patrimônio público, porém as OSCIP só dispõem de patrimônio próprio; as OS assinam um contrato de gestão com o Estado, já as OSCIP celebram um Termo de Parceria com o Governo, também previsto na Lei nº 9.790/99; e as OS podem se utilizar tanto de servidores públicos quanto de funcionários "celetistas", enquanto que as OSCIP só concorrem com um regime de emprego, o "celetista".

Indicadores de Desempenho

Esse projeto é essencial para a implementação das agências autônomas, das OS e das OSCIP. Implica em um esforço sistemático e amplo de definição de indicadores de desempenho quantitativos para as atividades exclusivas do Estado, por meio dos quais se torna possível a adoção de controles sobre os resultados e a detecção das causas e efeitos de uma determinada ação, características intrínsecas do modelo de administração pública gerencial.

É um projeto mais amplo porque não se restringe somente às agências autônomas, OS e OSCIP, mas busca abranger todas as autarquias e fundações públicas existentes, generalizando a cobrança para toda a administração pública federal (15:62).

SEÇÃO IV – CONTRATO DE GESTÃO E TERMO DE PARCERIA

Contrato de Gestão

O contrato de gestão é um compromisso institucional firmado entre o Estado, por intermédio de seus ministérios, e uma entidade pública estatal, qualificada como Agência Executiva, ou uma entidade não-governamental, qualificada como OS. Seu propósito é reforçar ou contribuir para o atingimento de objetivos de políticas públicas, mediante o desenvolvimento de um programa de melhoria de gestão, com vistas a atingir uma qualidade superior do produto ou serviço prestado ao cidadão (cliente) (14:36).

Dentre os conteúdos fundamentais de um contrato de gestão destacam-se: objetivos e metas; obrigações e responsabilidades; definição de meios e condições para execução das metas (recursos orçamentários, de pessoal, de patrimônio etc); condições de renovação, revisão, suspensão ou rescisão; mecanismos de avaliação (apoiados nos indicadores de desempenho); e penalidades.

O contrato de gestão destina-se, principalmente, a: clarificar o foco da instituição, interna e externamente; oferecer uma base para se proceder à comparação entre o atual desempenho da instituição e o desempenho desejado; definir níveis de responsabilidade e responsabilização; e possibilitar os controles por resultados e por comparação com outras instituições (14:37).

Dessa forma, atende ao poder contratante como um instrumento de implementação, supervisão e avaliação de política pública, na medida em que vincula recursos ao

atingimento de finalidades públicas, e à organização contratada como um instrumento de gestão estratégica, na medida em que direciona as ações organizacionais visando a melhoria da gestão em prol de seus clientes beneficiários.

Uma característica importante desse dispositivo de administração pública é a de ser dinâmico e participativo, uma vez que as metas e objetivos fixados em compromissos de gestão são periodicamente negociados e pactuados entre o Estado e cada entidade contratada, e sua implantação pretende induzir a uma maior participação e um maior comprometimento dos servidores/funcionários da entidade contratada na definição e na execução dos objetivos firmados em cada período com o Estado.

Termo de Parceria

O Termo de Parceria é uma das principais inovações da Lei das OSCIP. Trata-se de um novo instrumento jurídico criado pela Lei 9.790/99 (art. 9º) para a realização de parcerias unicamente entre o Poder Público e a OSCIP para o fomento e execução de projetos. Em outras palavras, o Termo de Parceria consolida um acordo de cooperação entre as partes e constitui uma alternativa ao convênio para a realização de projetos entre OSCIP e órgãos das três esferas de governo, dispondo de procedimentos mais simples do que aqueles utilizados para a celebração de um convênio (8:14).

A qualificação como OSCIP não significa necessariamente que a entidade irá firmar Termo de Parceria com órgãos governamentais e, portanto, receber recursos públicos para a realização de projetos. Para firmar o Termo de Parceria, o órgão estatal tem que manifestar interesse em promover a parceria com a OSCIP, e indicar as áreas nas quais deseja firmar parcerias e os requisitos técnicos e operacionais para isso, podendo realizar concursos para a seleção de projetos. Embora não seja obrigatório, o concurso de projetos representa uma forma mais democrática, transparente e eficiente de escolha.

A própria OSCIP também pode propor a parceria, apresentando seu projeto ao órgão estatal. Nesse caso, o órgão governamental irá avaliar a relevância pública do projeto e sua conveniência em relação a seus programas e políticas públicas, tanto quanto os benefícios para o público alvo.

Quanto ao projeto a ser implementado, governo e OSCIP negociam um programa de trabalho que envolve, dentre outros aspectos, objetivos, metas, resultados, indicadores de desempenho e mecanismos de desembolso.

O monitoramento e a fiscalização da execução do Termo de Parceria são deveres do órgão estatal parceiro (que o assinou), além do Conselho de Política Pública da área a que está afeto. É importante que o órgão estatal mantenha esse Conselho informado a respeito de suas atividades de acompanhamento do Termo de Parceria. O Conselho, por sua vez, deve encaminhar suas recomendações e sugestões ao órgão estatal para que o mesmo adote as providências cabíveis (6).

O Termo de Parceria também é fiscalizado pelo sistema de controle da Administração Pública, formado por auditorias interna (por exemplo, a Secretaria Federal de Controle no Governo Federal) e externa (Tribunais de Contas) (8:15).

SEÇÃO V – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS

Com a concepção dos novos modelos organizacionais – agências autônomas, OS e OSCIP – e a nova forma de relação entre eles e o núcleo estratégico, deixando de ser de subordinação burocrática para se tornar contratual, por meio de contrato de gestão ou termo de parceria, corrigiu-se os desvios que se haviam evidenciado na implementação do Decreto-Lei nº 200/67, quando autarquias e fundações, dotadas de maior autonomia gerencial, haviam se afastado do centro do governo, deixando de ser suas extensões operacionais (31:39).

Os ministérios que firmaram contratos de gestão com suas organizações vinculadas – tais como os da Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente e Desenvolvimento, Indústria e Comércio – e a Secretaria de Comunicação de Governo puderam estabelecer com maior clareza os resultados a serem alcançados por suas organizações vinculadas.

O Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) tem hoje cinco OS já instituídas e validadas por decretos de qualificação da Presidência da República, uma em processo de qualificação[9] e duas no aguardo de decreto de qualificação, o que faz com que o MCT tenha quase o monopólio das OS federais. O Ministério optou por não qualificar em OS as suas unidades de pesquisa que lidam ou com temas extremamente sensíveis ou com temas de natureza especial, como, por exemplo, o Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (INPE), que, embora não tenha sido substituído por uma OS, consegue converter as receitas auferidas na prestação de serviços para empresas privadas em recursos financeiros para execução de seus projetos (23). O MCT conta, ainda, com duas autarquias (Agência Espacial Brasileira e Comissão Nacional de Energia Nuclear), uma fundação (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e uma empresa pública (Financiadora de Estudos e Projetos) (7).

Os conselhos de administração dessas organizações têm uma parte majoritária do Governo Federal, mas contam também com representantes de sociedade civil, e o mecanismo de relacionamento entre o Ministério (órgão supervisor) e as OS são os contratos de gestão, cuja fiscalização se dá por relatórios semestrais de execução e um relatório anual de avaliação. Existe ainda um conjunto de controles, que são interfaces tradicionais decorrentes da utilização de recursos públicos, feitos pelo TCU, pela

---

[9] As cinco OS já instituídas são a Associação Brasileira de Tecnologia de Luz Síncrotron (ABTLuS); o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá; a Associação Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP); o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA); e o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. O Laboratório Nacional de Astrofísica encontra-se em processo de qualificação.

Advocacia Geral da União (AGU) e pelo Ministério Público, e um conjunto de regimentos específicos com relação a pessoal, cargos, salários e contratações, aprovados pelo Conselho de Administração, que vêm sendo progressivamente aperfeiçoados (35:59).

De um modo geral, tomando-se como base os objetivos esperados para o Projeto OS e a prática verificada, observou-se que:

- no âmbito estadual existem cerca de cinqüenta OS qualificadas e no Governo Federal este número é de apenas sete, demonstrando que o ritmo de implementação ficou aquém do originalmente pretendido;

- a autonomia obtida pelas OS é bem superior, em comparação às "amarras" a que estão submetidos os órgãos e entidades da administração pública, especialmente no que diz respeito ao processo de contratação de serviços, compras e contratação de pessoal;

- as OS têm obtido ganhos de economia da ordem de 30%, em média, utilizando-se de regulamentos próprios para contratação de serviços, compras e contratação de pessoal;

- embora o modelo de OS não contemple necessariamente a redução de aporte de recursos públicos, existem OS que vêm sofrendo cortes orçamentários ano a ano em grande escala, o que prejudica o seu desempenho; e

- houve um aumento da eficiência e da qualidade dos serviços prestados pela OS em comparação ao tempo em que tais atividades estavam a cargo do Estado. Esse aumento da eficiência está relacionado a um melhor aproveitamento de recursos internos, uma vez que a redução de custos permite que o dinheiro excedente seja realocado para investimento na própria entidade. A contratação de novos quadros, em regime "celetista", também propicia a renovação e melhoria de desempenho das OS. Quanto à

qualidade dos serviços, o indicador mais imediato é o crescimento, a cada ano, da demanda pelos serviços prestados pelas OS (1:69).

Da mesma forma, observam-se, quanto às OSCIP, os seguintes resultados alcançados, tomando-se por base uma análise comparativa entre os objetivos esperados e a prática verificada:

- a decisão com base em critérios objetivos de análise tem propiciado a qualificação de várias entidades em um curto espaço de tempo, alcançando quinhentas e sessenta e três OSCIP qualificadas em todo o território nacional;

- embora a qualificação seja rápida, a decisão pela celebração do termo de parceria ainda tem se mostrado demorada. Não há um número oficial sobre quantos termos de parceria já foram assinados, mas estima-se que sejam poucos. No âmbito federal esse número é de apenas nove termos de parceria; e

- o estabelecimento do termo de parceria, com indicadores de resultado, é um avanço em relação aos antigos convênios, onde o foco se dava nas ações e procedimentos. Os indicadores de desempenho dos termos ainda carecem de aperfeiçoamentos, pois se trata de um processo de aprendizado, mas já representam uma evolução rumo à administração gerencial (1:70).

Já no que se refere às Agências Executivas, a primeira qualificação, ocorrida em julho de 1998, se deu com o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), juntamente com a assinatura de seu contrato de gestão, para o período 1998/2000. Nele o INMETRO estabeleceu vinte e cinco metas e indicadores de desempenho que contemplavam sua eficácia e efetividade. Em 1998, o INMETRO conseguiu cumprir ou superar vinte e duas metas, apresentando bom desempenho. Em 2000, graças a metas de maior grau de importância e maior impacto no desempenho global, alcançou conceito muito bom. O INMETRO se tornou uma

instituição mais ágil e tem buscado uma maior interação com seus clientes e com o consumidor, disponibilizando na internet portais de acesso específico e realizando sistematicamente pesquisas sobre sua imagem e confiabilidade junto a consumidores e usuários diretos de seus serviços (37:79).

Duas outras unidades estavam em vias de qualificação como Agências Executivas, quando da extinção do MARE, em 1º de janeiro de 1999: a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (37:80).

Apesar da significativa evolução do INMETRO, em termos institucionais, os resultados ficaram, pelo menos até o final de 2002, aquém da expectativa inicial. As flexibilidades e autonomias administrativa e financeira preconizadas pela Reforma não foram alcançadas. As negociações com o Governo precisam avançar, até que se obtenha um modelo de gestão condizente com os desafios enfrentados, corrigindo-se as falhas e insuficiências ainda existentes. Mantido o estágio atual da Reforma, dificilmente o INMETRO, ou qualquer outra instituição pública federal, poderá prosseguir no seu processo de modernização, correndo-se o risco de retrocesso nas conquistas já alcançadas (34:93).

CAPÍTULO 2

ORGANIZAÇÕES MILITARES PRESTADORAS DE SERVIÇOS (OMPS)

Antecedentes

Até 1994, a Marinha, apesar de dispor, havia alguns anos, de um sistema de planejamento, execução e controle (Plano Diretor), sofria a incapacidade de avaliar os custos dos serviços e produtos desenvolvidos pelas suas organizações industriais e prestadoras de serviços, naquela época denominadas Organizações de Apoio Logístico (ORGAL). A idéia de custo, por motivos vários, inclusive e principalmente pelo processo inflacionário existente à época, não fazia parte de nossa cultura, quer em nível de país, quer na Marinha.

Os custos são indicadores gerenciais que servem para apontar disfunções ou avaliar atividades. A Administração Naval precisava conhecer os valores que estavam sendo gastos para manter uma determinada atividade e, em função disso, decidir pela sua continuação ou pela sua extinção. A decisão não se basearia apenas nessa questão, pois, em boa parte das vezes, precisa-se manter em funcionamento uma Organização Militar (OM), mesmo que deficitária, caso seja importante e indispensável para o cumprimento da Missão da Marinha. Tal fato, entretanto, não deve inibir a busca de se executar as atividades com o menor custo possível, o que possibilitaria aplicar os recursos poupados em setores deles carentes.

Além dessa necessidade, existiam outras razões que motivaram a Marinha buscar soluções: as seguidas contestações do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre procedimentos de dupla execução de uma mesma despesa, ocorrida na ocasião em que uma OM pagava pelos serviços executados por outra OM, causando um lançamento duplo no orçamento da Marinha, sendo um pela OM solicitante do serviço e outro pela

OM executora do serviço; e a Lei 4.320/64, mais especificamente seus artigos 85[10] e 99[11].

Dessa forma, visando a instituir uma mudança de cultura de gestão, pautada na apuração e apropriação de custos por intermédio do SIAFI e de sistemas internos de informações gerenciais, que permitisse tornar as organizações industriais e prestadoras de serviços mais flexíveis e adaptáveis às rápidas mudanças que a era da globalização exige, a Marinha, em 1994, criou as Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS), em substituição às ORGAL, e o Sistema OMPS.

Contabilidade de Custos

Para início da implantação da contabilidade de custos nas OMPS e, posteriormente, da contabilidade gerencial, a Marinha resolveu pautar-se em três pontos básicos:

- Apuração do custo para mensuração do resultado e do patrimônio;
- Controle das operações dos custos; e
- Análise dos custos para planejamento e tomada de decisões.

O primeiro item já era feito pela Marinha, por intermédio de comprovações para apurar o resultado e avaliar o patrimônio, em especial os estoques. É a avaliação decorrente de um período anterior, sempre para o cumprimento de preceitos e normas, ou seja, voltada para o ambiente externo e não para a melhoria de sua administração. Qualquer decisão, nesse ambiente, relativa ao futuro incorreria em um grau relevante de incertezas (26).

---

[10] Extrato do artigo 85 da Lei 4.320/64 - "Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros."

[11] Extrato do artigo 99 da Lei 4.320/64 - "Os serviços públicos industriais, ainda que não organizados como empresa pública ou autárquica, manterão contabilidade especial para determinação dos custos, ingressos e resultados, sem prejuízo da escrituração patrimonial e financeira comum."

A novidade dentro desse contexto foi o uso do Plano de Contas do SIAFI para a montagem da contabilidade de custos, como medida para contornar os problemas de dupla execução de despesas e desconhecimento de outras posições econômico-patrimoniais. A Marinha e a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio de constantes negociações, conseguiram efetuar alterações de contas-contábeis e eventos do SIAFI, de modo a tornar factível a execução da contabilidade de custos nas OMPS. Os destaques foram as criações: da Fonte de Recursos Escritural (FRE), fato que possibilitou a Marinha efetuar operações internas, somente por meio escritural, e utilizar recursos reais, somente quando houvesse a necessidade de efetuar desembolsos para órgãos extra-MB; e do Banco Naval (BN), que é um sistema de controle dos recursos financeiros das diversas contas especiais e vinculadas ao Fundo Naval, entre as quais as contas das OMPS.

O passo subseqüente foi a implantação da contabilidade gerencial, ou seja, o efetivo uso da informação contábil para fins gerenciais. Nesse estágio, as informações contábeis são valiosas para verificação do que está acontecendo numa determinada dimensão temporal, em função de dados históricos de momentos antecedentes, projetando-se um momento futuro que minimize as ocorrências negativas e o grau de incerteza das tomadas de decisões. O controle aparece nessa etapa acompanhando o que efetivamente ocorreu, desde o planejado até a execução, para efeito de comparação e fornecimento de dados para o estabelecimento de padrões de referência, orçamentos etc.

O Sistema OMPS

As OMPS são classificadas de acordo com as atividades que executam:

- OMPS Industrial (OMPS-I) – criada em 1994, é a OM que tem como atividade principal a prestação de serviços industriais a outras OM e, eventualmente, a clientes externos à Marinha do Brasil (extra-MB);

- OMPS de Ciência e Tecnologia (OMPS-C) – criada em 1997, é a OM que tem como atividade principal a pesquisa e desenvolvimento de ciência e tecnologia, destacando-se pesquisa, fabricação e comercialização dos produtos por ela desenvolvidos, e apoio técnico, adestramento e consultoria técnica em sua área de atuação para a MB e, eventualmente, a clientes extra-MB;

- OMPS de Abastecimento (OMPS-A) – criada em 1995, é a OM que tem como atividades principais conferir maior rapidez e flexibilidade ao recebimento e aplicação dos recursos destinados à obtenção do material necessário, maior giro de estoques, com a manutenção dos índices de atendimento em níveis adequados ao fluxo de abastecimento, e o acompanhamento do seu desempenho financeiro, de forma constante e precisa;

- OMPS Hospitalar (OMPS-H) – criada em 1998, é a OM que tem como atividade principal a prestação de serviços hospitalares, dentre os quais destacam-se os serviços médicos e odontológicos para a MB e, eventualmente, a clientes extra-MB; e

- OMPS Especial (OMSP-E) – criada em 1994, é a OM que presta serviços especiais não enquadrados nas categorias anteriormente citadas, tanto para a MB quanto para clientes extra-MB, seja esta sua atividade-fim ou não, que sejam passíveis de ressarcimento para o conceito de gastos (44:20-4).

As OMPS I/C/H contabilizam mão-de-obra, material e serviços e perfazem um total de 27 OMPS. Não contabilizam mão-de-obra as OMPS Especiais e de Abastecimento, devido a baixa representatividade desse tipo de controle, isto é, sua relação

custo/benefício é muito alta. Existem, ainda, as atividades de Cultura e Educação, para as quais não foi contemplada nenhuma OMPS, por encontrarem-se em fase de estudos.

Para execução dessas atividades e controle de suas receitas e despesas, as OMPS possuem uma conta individualizada no BN e devem, à exceção das Comissões Navais no Exterior[12], possuir gestoria de Execução Financeira própria, a fim de permitir que os registros contábeis sejam efetuados com a tempestividade e regularidade necessárias.

Além de permitir o conhecimento, na forma mais real possível, do custo efetivo de operação de uma OMPS, facilitar a gerência dos créditos constantes do Orçamento da MB, por meio da redução, ao mínimo, do número de células de crédito executadas pelas OMPS, e permitir uma melhor aplicação dos recursos do Fundo Naval (FN), o Sistema resolve o problema de dupla execução da despesa, que o TCU tanto contesta, evitando o fluxo físico de recursos do FN e do Tesouro entre uma OM cliente e uma OMPS.

Dificuldades na Implantação do Sistema OMPS

O maior obstáculo encontrado para implantação do Sistema OMPS foi a quebra de paradigmas, ou seja, a inserção e consolidação de uma cultura de custos e de gestão, logo após a saída do País de um longo processo inflacionário. A solução encontrada para minimizar o impacto dessas mudanças foi a normatização de procedimentos, a sensibilização quanto a necessidade de mudança e a capacitação de pessoal para apuração/apropriação dos custos e, posteriormente, para análise dos resultados obtidos. Devido a especificidade dos procedimentos contábeis, a Marinha teve que aumentar o ingresso de técnicos e contadores, além de, anualmente, enviar oficiais para o Mestrado em Contabilidade em Universidade de renome no assunto (26).

---

[12] As CNE são classificadas excepcionalmente como OMPS-E, tendo em vista que os seus procedimentos se enquadram nos propósitos das OMPS.

Pressionada pela necessidade de corrigir certas impropriedades legais do sistema anterior, cada vez mais questionadas pelo TCU, a MB optou pela implantação plena do novo sistema, ao invés de começar, conforme planejado, com uma OMPS piloto para servir, ao longo do ano de 1995, de laboratório para avaliação e observação dos procedimentos. Adicionalmente, não foi tornado claro se a implantação seria em caráter experimental, para que se pudesse reduzir, nos diversos setores envolvidos, a inércia e a resistência que naturalmente surgiriam como decorrência da introdução de profundas alterações em procedimentos que estavam em vigor há bastante tempo (45:26).

Tais fatos trouxeram algumas conseqüências durante o período inicial de funcionamento do sistema:

- a falta de instruções amplas e detalhadas de seus procedimentos gerou críticas e incompreensões, fazendo surgir orientações equivocadas, o que contribuiu para o bloqueio de alguns processos implementados pelo sistema (29:1);

- por ter entrado em operação durante um orçamento já em curso, acabou gerando conflitos administrativos (45:26);

- pela falta de uma melhor divulgação de informações, ficou a percepção de que o único parâmetro a ser analisado na avaliação sobre o desempenho de um comando/direção de uma OMPS seria a geração de prejuízo ou lucro, fazendo com que alguns de seus resultados apurados não expressassem a realidade. Esse problema passou a ser chamado de "síndrome do azul e do vermelho", em referência aos saldos (positivo ou negativo) das OMPS junto ao BN;

- também em decorrência do mesmo problema apontado no item anterior, a busca de menores custos levou, em alguns casos, a perda, pela OMPS, de uma mão-de-obra altamente especializada, devido ao seu alto custo (como por exemplo, a substituição de um suboficial por um cabo); e

- devido a imperfeições na contabilidade dos custos, os preços praticados pelas OMPS (principalmente pelo Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro) foram muito majorados, tendo como resultado imediato a fuga das OM clientes para as empresas de reparos navais, e de outras prestadoras de serviço de reparo e manutenção extra-MB, que por sua vez também elevaram seus preços, porém mantendo-os abaixo dos praticados pelas OMPS.

CAPÍTULO 3

AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS

SEÇÃO I – AUTONOMIA DE GESTÃO

É um modelo de administração gerencial caracterizado por decisões e ações orientadas para resultados, tendo como foco as demandas dos clientes da organização. Esse modelo baseia-se numa gestão que visa à consecução de resultados, por meio de Contratos de Gestão, e prevê organizações com autonomia gerencial, financeira e orçamentária com a redução formal da burocracia (44:22-1).

Dentre as medidas que estariam embutidas nessas autonomias, pode-se citar: flexibilização nas contratações/demissões de pessoal; flexibilização nas aquisições de material e contratações de serviços; e reestruturação interna das atividades da organização com a melhoria de gestão.

O estabelecimento de uma Autonomia de Gestão prevê, em suas normas, um conjunto de providências, algumas das quais são pré-requisitos para a assinatura do contrato de gestão:

- estabelecimento de planejamento estratégico, contendo a definição da missão, objetivos e metas;
- estabelecimento de indicadores de desempenho;
- redução de custos visando à melhoria da qualidade dos serviços;
- melhoria no desempenho gerencial da organização; e
- motivação dos integrantes da organização visando ao aumento da eficácia e da eficiência dessas organizações.

SEÇÃO II – AUTONOMIA DE GESTÃO NAS OMPS

A bem sucedida implantação do Sistema OMPS deixava cada vez mais transparentes alguns problemas, que afetavam, e afetam até os dias atuais, não só a MB, como também o Serviço Público, tais como os repetidos contingenciamentos orçamentários e a inflexibilidade para a administração de pessoal, principalmente, especializado (contratação e demissão).

Implantação na MB

Visando a solucionar esses problemas e obter outros benefícios, entre os quais o preenchimento da capacidade ociosa das OMPS com a prestação de serviços a clientes extra-MB, a Marinha, observando a adequação dos objetivos de um contrato de gestão aos desejados para uma OMPS, conseguiu a publicação de uma Lei específica[13], concedendo-lhe o pioneirismo, exclusivo até os dias atuais, da capacitação de uma organização de administração direta na assinatura de Contratos de Autonomia de Gestão.

A idéia central da autonomia de gestão é a de proporcionar às OMPS a flexibilidade em relação à legislação aplicável aos Órgãos da Administração Pública Federal, de modo a melhor capacitá-las a alcançar seus objetivos institucionais e, em contrapartida, assumir o compromisso para com o cumprimento de metas, desempenho e resultados.

A denominação "Contrato de Autonomia de Gestão", diferentemente de "Contrato de Gestão" utilizado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, deve-se ao fato de que, por serem, as OMPS, instituições militares, havia a necessidade do contrato previsto respeitar as suas peculiaredades, em especial, a estrutura hierárquica e

---

[13] Lei nº 9.724, de 1º de dezembro de 1998, "Dispõe sobre a autonomia de gestão das Organizações Militares Prestadoras de Serviço da Marinha e dá outras providências".

disciplinar. Desse modo, utilizou-se a palavra "autonomia" dentro de um contexto que tinha por objetivo representar a capacidade de criatividade, de geração de parcerias, de gerenciamento das atividades com maior flexibilidade e de estímulo à participação coletiva (27).

A Lei 9.724/98, com base no disposto no § 8º do art. 37 da Constituição Federal[14], autoriza o Poder Executivo a qualificar como OMPS, passíveis de desfrutar do contido nos demais artigos da mesma Lei, as OM da MB que: exerçam atividades industriais e de apoio de base, pesquisa e desenvolvimento, atendimento médico-hospitalar, abastecimento, ensino e cultura; tenham capacidade de gerar receita pela cobrança dos serviços prestados à outras OM da MB, e, em caráter complementar, aos demais órgãos e entidades governamentais ou extra-governamentais, nacionais ou estrangeiros; com base nessas receitas, tenham capacidade de custear suas próprias despesas; efetuem uma apuração de custos por processo contábil específico[15]; e sejam capazes de exercer uma competitividade, melhorando sua produtividade, isto é, sejam capazes de oferecer em seus produtos e serviços uma qualidade compatível com a esperada pelos seus usuários (28:2-2), a um custo competitivo.

Considerando-se que apenas as OMPS-I/C/H preenchiam os requisitos estabelecidos em lei, foi publicado um decreto[16] classificando como OMPS, com autonomia de gestão, as treze OM listadas abaixo, não tendo sido incluídas as Bases e as Estações Navais, apesar de atualmente serem designadas como OMPS-I:

- Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro;

---

[14] Extrato do § 8º do art. 37 da CF: "A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade..."

[15] A Marinha adotou o método de contabilização denominado custeio por absorção, que consiste na apropriação de todos os custos de produção aos bens elaborados ou serviços executados no período.

[16] Decreto nº 3.011, de 30 de março de 1999, que "Qualifica como Organizações Militares Prestadoras de Serviço – OMPS, com autonomia de gestão, as Organizações Militares da Marinha que especifica e dá outras providências".

- Centro de Armas da Marinha;

- Centro de Eletrônica da Marinha;

- Centro de Reparos e Suprimentos Especiais do Corpo de Fuzileiros Navais;

- Laboratório Farmacêutico da Marinha;

- Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo;

- Centro de Análise de Sistemas Navais;

- Instituto de Pesquisas da Marinha;

- Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira;

- Centro de Projetos de Navios;

- Hospital Naval Marcílio Dias;

- Policlínica Naval Nossa Senhora da Glória; e

- Odontoclínica Central da Marinha.

Naturalmente, a qualificação dessas OM somente seria efetivada após a celebração do contrato de autonomia de gestão previsto no art. 3º da Lei nº 9.724/98, para o que deveriam, previamente, cumprir as seguintes etapas: elaborar seu Planejamento Estratégico voltado para a melhoria da gestão, a redução de custos e o aumento da qualidade e eficiência; elaborar o Protocolo de Intenções; e estabelecer os objetivos, metas e indicadores de desempenho.

A confecção do Planejamento Estratégico foi uma das tarefas mais árduas para as OMPS qualificadas, principalmente, devido a falta de uma cultura voltada não somente para a missão da organização, mas também voltada para as expectativas dos clientes e para a formulação de um horizonte temporal, seja a médio ou longo prazo, em que a organização procure prever como estará atuando no futuro, levando em consideração possíveis variações do ambiente (interno e externo). Para isso, era necessário que a OMPS tivesse total controle de todos os processos, distinguindo os que contribuíam de

uma forma direta para consecução de seus objetivos estratégicos (macroprocessos), dos que contribuíam indiretamente. Isto só foi possível após iniciado o planejamento.

Uma outra dificuldade foi o estabelecimento das metas de desempenho. Enquanto que no Planejamento Estratégico a OMPS estabelece seus objetivos estratégicos como resultados mais amplos a serem alcançados em cada um de seus macroprocessos identificados para a realização de sua missão, as metas de desempenho devem ser voltadas para ações concretas e objetivas, serem realistas, porém desafiadoras, e devem se restringir à mensuração das atividades críticas necessárias ao atingimento dos objetivos estratégicos, de modo a representarem a matéria-prima para a avaliação do desempenho da organização. Devido à falta de conhecimento preciso dos macroprocessos e à falta de experiência em quantificar os resultados, em um primeiro momento as metas estabelecidas eram abstratas, dificultando, inclusive, o estabelecimento de indicadores de desempenho.

Como conseqüência natural dessa dificuldade, alguns indicadores de desempenho foram definidos sem uma correspondência com as metas, muitas vezes pelo simples fato de ser identificado um processo ou um resultado passível de medição.

Benefícios Diretos Previstos na Lei 9.724/1998

De acordo com o constante na referida Lei, as OMPS que celebrassem um contrato de autonomia de gestão poderiam desfrutar automaticamente de uma autonomia gerencial, orçamentária e financeira (Art. 2º), tendo seus créditos, correspondentes às receitas auferidas pela prestação de serviços aos demais órgãos e entidades governamentais ou não-governamentais, nacionais ou estrangeiras, integralmente disponibilizados para movimentação e empenho (Art. 4º).

Teriam, ainda, a capacidade de contratar mão-de-obra sob regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), vinculada às metas de desempenho constantes do contrato de autonomia de gestão, com remuneração não superior ao valor de mercado ou do equivalente na Administração Federal, e dentro de uma previsão orçamentária de custeio (Art. 6º). Adicionalmente, autorizava, no âmbito da Marinha, a contratação de até dez mil empregados, de nível superior e médio (Art. 7º).

Finalmente, dobrava, para essas OMPS, os valores para limite de dispensa de licitação, nos mesmos moldes dos estabelecidos para a sociedade de economia mista e empresa pública, bem como para autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas (Art. 11).

Contratos de Autonomia de Gestão na MB

O Centro de Reparo e Suprimentos Especiais do Corpo de Fuzileiros Navais (CRepSupEspCFN) foi escolhido como um projeto piloto de adoção do contrato de autonomia de gestão por uma OMPS-I, devido principalmente ao seu sistema de controle interno informatizado, sua rede local de computadores, seu fluxo de informações, seus processos de apuração/apropriação de custos, sua estrutura organizacional, seus relatórios financeiros e a demanda de serviços extra-MB (43:3).

O contrato com o CRepSupEspCFN, assinado em 08JUN1999, pelo Secretário Geral da Marinha, por delegação do, então, Ministro da Marinha, teve seu início de execução em 01JUL1999, por um prazo de dezoito meses, e previa que os primeiros seis meses fosse um período experimental e de formação de banco de dados, devendo o efetivo acompanhamento dos indicadores de desempenho iniciar-se somente em 01JAN2000.

Apesar das dificuldades enfrentadas (ver seção IV), o CRepSupEspCFN assinou, como renovação, mais dois contratos para os biênios 2001/2002 e 2003/2004, sendo que

para esse último, por determinação do Comando do Material do Corpo de Fuzileiros Navais (CMatCFN), algumas metas foram reduzidas (33).

A segunda OMPS a assinar um contrato foi o Centro de Análise de Sistemas Navais (CASNAV), uma OMPS-C. Entre diversos outros motivos, a opção pelo CASNAV foi uma escolha estratégica da Marinha, uma vez que a qualidade dos serviços da OM já era de conhecimento no âmbito do Ministério da Defesa e da Presidência da República, pela recente implantação de um sistema de documentos eletrônicos naqueles órgãos (A:1). O Contrato foi assinado em 11 de outubro de 2001, e teve sua vigência entre 1º de novembro de 2001 e 31 de dezembro de 2002. Em janeiro de 2003, o CASNAV, ao invés de prorrogar o prazo por meio de Termo Aditivo, optou pela assinatura de um outro contrato, com vigência de 1º de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2004.

Duas outras OMPS já tiveram seus Planejamentos Estratégicos aprovados e já encaminharam a minuta do Contrato de Autonomia de Gestão para a Secretaria Geral da Marinha, onde se encontram em fase de análise: o Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira e o Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo. O Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro também iniciou seu processo de celebração de um Contrato de Autonomia de Gestão, já tendo concluído seu Planejamento Estratégico (A:3).

SEÇÃO III – AUTONOMIA DE GESTÃO NO MINISTÉRIO DA DEFESA

Visando a implementar o modelo gerencial nos órgãos e entidades vinculados ao Ministério da Defesa (MD) que viabilizasse o cumprimento de suas missões institucionais, de acordo com os preceitos da reforma do aparelho do Estado, em 1999 foram iniciados estudos para transformação do modelo de gestão do Hospital das Forças Armadas (HFA), tendo como premissas básicas:

- as medidas deveriam ter diretrizes claras de aplicabilidade a longo prazo;

- os resultados deveriam se apresentar a curto e médio prazo;

- as experiências anteriores e o processo decisório não deveriam sofrer solução de continuidade;

- as ações de melhoria de gestão deveriam ser aplicáveis aos demais órgãos e entidades vinculadas ao MD; e

- a especificidade da cultura militar deveria ser considerada nas tomadas de decisões (18:A-1).

O HFA convive com as mesmas dificuldades existentes nas OMPS da MB: dificuldade de composição do quadro de lotação necessária e de implementação de políticas de capacitação de recursos humanos; escassez de recursos para aplicação em investimentos de ampliação e conservação da capacidade física e dos equipamentos instalados; e a natureza restritiva e burocrática das normas de aquisição de material e contratação de obras e serviços a que é subordinado.

O estudo analisou três linhas de ação: a criação de uma Fundação de Apoio[17], com a qual o HFA estabeleceria um contrato de extensão de suas atividades; a qualificação do HFA como OMPS; e a transformação do HFA em uma Organização Social.

A última opção foi descartada porque implicaria na extinção do HFA como organização militar, para substituição pela Organização Social. A solução proposta por esse estudo foi basicamente uma combinação das duas primeiras opções. A primeira opção foi considerada, principalmente, pela possibilidade de aplicação a curto prazo, uma vez que necessitaria simplesmente da elaboração e aprovação de Estatuto, Ata de Constituição e Escritura Pública de Instituição. Essa opção deveria ser seguida da

---

[17] A Fundação de Apoio é uma organização de direito privado, sem fins lucrativos, baseada na Lei no 8.954/94, tendo como finalidade o apoio às instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica, por meio do auxílio na realização de pesquisa, ensino e extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.

qualificação do HFA como OMPS com autonomia de gestão, que necessitaria, como primeiro passo, de um Projeto de Lei ampliando a Lei 9.724/98, para inclusão do MD. Embora o estudo não teça nenhum comentário, teoricamente, a partir da implementação da segunda opção, levando-se em consideração que todos os benefícios existentes na Lei poderiam efetivamente ser utilizados, a Fundação de Apoio naturalmente perderia as razões de continuar existindo.

A conclusão do estudo reforça a posição adotada pela MB junto aos demais setores do Governo, demonstrando que a opção pelas OMPS com autonomia de gestão é uma linha de ação que permite capacitá-las a alcançar seus objetivos institucionais, com o comprometimento para o cumprimento de metas, desempenho e resultados, em total consonância com o Programa de Reforma do Aparelho do Estado.

SEÇÃO IV - ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL

Passados quatro anos da assinatura do primeiro contrato de autonomia de gestão na MB, e quase dois da assinatura do segundo, infelizmente não podemos dizer que as duas OMPS que os celebraram se encontram em situação muito distinta das demais OMPS.

Dos benefícios diretos previstos pela Lei 9.724/98, apenas o que se refere ao limite de dispensa de licitação pode ser usufruído, até o momento. Até mesmo os recursos que a Marinha, por força de contrato, se obriga a disponibilizar para o processo de implementação da autonomia de gestão na OMPS, em virtude dos sucessivos cortes orçamentários e contingenciamentos promovidos pelo Governo Federal, não foram possíveis serem liberados, tendo o CRepSupEspCFN vindo a receber uma primeira parcela somente em 2003.

Autonomia Orçamentária

Esses mesmos cortes e contingenciamentos aplicados aos orçamentos dos Órgãos Públicos têm trazido graves conseqüências para as OMPS, porque além de provocar uma carência de recursos para a própria organização, implica uma quantidade cada vez menor de serviços contratados por parte das OM clientes e de outros entes governamentais, gerando prejuízos inerentes aos custos fixos não cobertos. No tocante aos recursos humanos e materiais, essa ausência de demanda de serviços acarreta, ainda, uma ociosidade da mão-de-obra, perda de capacitação técnica do pessoal especializado e obsolescência da capacidade instalada.

Na busca de soluções alternativas, as OMPS passaram a executar serviços para clientes extra-MB, de natureza jurídica pública ou privada, nacionais ou estrangeiros. Entretanto, os recursos recebidos não podiam ser automaticamente utilizados pelas OMPS, porque, de acordo com a legislação vigente à época, deviam obrigatoriamente ser internados no Fundo Naval, cuja orçamentação depende da aprovação pelo Congresso desde 1988. Isto, naturalmente, interrompe o ciclo produtivo, impedindo novas aquisições de insumos, reparos em equipamentos, pagamentos de serviços terceirizados e capacitação de pessoal, o que torna suas atividades economicamente inviáveis.

Dentro desse contexto, a Marinha acreditava que os novos procedimentos preconizados na Lei 9.724/98 permitiriam que esses recursos pudessem ser recuperados. Porém, as políticas fiscais, praticadas pelo Governo Federal, não têm favorecido a liberação, apesar de serem recursos gerados pelas próprias OMPS, que não causam acréscimos na despesa pública, e, não sendo utilizados, servem apenas para aumentar o superávit das contas públicas.

O orçamento do Comando da Marinha é composto pelo somatório dos créditos autorizados nas seguintes Unidades Orçamentárias (UO): Comando da Marinha (CM), Tribunal Marítimo (TM), Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (SECIRM), Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM) e Fundo Naval (FN).

Atentando-se para a legislação vigente, e em especial a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, pode-se observar que todas as receitas previsíveis a serem auferidas pelas OMPS devem constar da Lei de Orçamento Anual (LOA), e que as receitas eventuais devem ser incorporadas à LOA por meio de solicitação de créditos adicionais.

Créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento. Tais créditos são classificados em extraordinários, especiais e suplementares. No caso dos recursos externos à MB recebidos pelas OMPS, os créditos adicionais seriam classificados como suplementares, uma vez que se referem a excesso de arrecadação.

Comparando-se com as Agências Executivas, o INMETRO, por exemplo, embora ainda se recinta de não ter alcançado todas as flexibilidades e autonomias administrativas e financeiras preconizadas pela Reforma, já prevê em seu contrato de gestão a elaboração de uma previsão anual de receitas obtidas de outras instituições públicas e privadas, a ser incorporada ao seu orçamento do exercício seguinte como "Receita Própria", que, em 2001, chegou a R$ 121 milhões (34:93).

Entretanto, na Marinha, a receita extra-MB auferida pela OMPS com autonomia de gestão é registrada como receita do FN. Dessa forma, uma previsão dessas receitas para o exercício seguinte significaria, na realidade, uma solicitação de uma parcela de recursos maior nessa mesma UO, por ocasião do estabelecimento de limites para a proposta orçamentária do próximo exercício. Como nos últimos exercícios o limite de

despesa do Comando da Marinha não tem sofrido grandes variações, pode-se deduzir que esse aumento do patamar do FN, proveniente da previsão de aumento na arrecadação das OMPS, acarretaria numa redução no patamar das despesas custeadas com recursos do Tesouro Nacional (22).

A Marinha tem efetuado diversas solicitações junto ao Ministério da Defesa e várias injunções junto à Secretaria de Orçamento e Finanças, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Congresso Nacional, visando a obter um tratamento diferenciado para o excesso de arrecadação oriundos de serviços prestados pelas OMPS com autonomia de gestão, e assegurar a aprovação dos créditos adicionais, de acordo com o contido no Art. 4º da Lei 9.724/98.

A mais recente dessas ações foi um ofício do Comandante da Marinha para o Ministro da Defesa, datado de 9 de abril de 2003 (16), onde constam basicamente duas solicitações: a liberação dos créditos adicionais referentes às receitas auferidas no exercício corrente; e a formação de dois Grupos de Trabalho Interministeriais: um, com a participação do Ministério da Defesa, os Comandos das Forças, o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para estudar soluções que viabilizem a livre movimentação e empenho das receitas auferidas pelas OMPS com serviços prestados à órgãos e entidades governamentais ou extra-governamentais, nacionais e estrangeiros; e o outro para tratar sobre a administração de pessoal, assunto que será analisado na próxima seção.

Embora considere que a solução aceitável é o cumprimento dos procedimentos legais constantes da Lei 9.724/98, a Marinha realizou, ao longo desse período, estudos na busca de soluções alternativas que permitam às OMPS utilizarem esses recursos, que resultaram nas seguintes linhas de ação possíveis:

a) Criar uma Fonte de Recursos da Conta de Gestão Interna da Marinha (CGIM), a ser utilizada pelas OMPS por meio de liberação de depósitos da Execução Financeira – Os recursos da CGIM são numerários extra-orçamentários recebidos e administrados pela Marinha e que não constituem receita do FN. Essa solução permitiria que as OMPS executassem esses recursos, com o devido acompanhamento do Sistema do Plano Diretor da Marinha (SPD) por meio da utilização das contas contábeis do compensado do SIAFI. Entretanto, tal procedimento contraria os artigos 57 e 72 da Lei 4.320/64, as constantes liberações de recursos, contabilizados como "depósitos", poderiam ser questionadas pela Secretaria do Tesouro Nacional ou pelo Tribunal de Contas da União, e todo material comprado pelas OMPS teria que ser classificado como "achamento" para efeito de registro na Execução Financeira e no Sistema de Material da Marinha (SISMAT), uma vez que os recursos não seriam orçamentados;

b) Considerar as receitas extra-MB auferidas pelas OMPS com Contrato de Autonomia de Gestão como anulação de despesas empenhadas no exercício – Essa seria a pior das soluções. Apesar de o procedimento de anulação da despesa estar previsto no Art. 38 da Lei 4.320/64 e as OMPS passarem a ter liberdade na gerência dos recursos financeiros auferidos com a prestação dos serviços extra-MB, essa solução apresenta sérias desvantagens: inviabiliza o acompanhamento, pelos órgãos de controle, de todas as despesas efetivamente realizadas, uma vez que as despesas anuladas seriam despesas realizadas; a contabilidade das OMPS ficaria distorcida; a anulação de despesa não seria exequível para as ND que envolvessem material, porque os mesmos teriam que ser registrados na Execução Financeira e no SISMAT; os órgãos de controle externo questionariam movimentações de recursos provenientes de valores anulados relevantes; e depende da prévia existência de créditos empenhados, passíveis de serem anulados, no montante das receitas auferidas por serviços prestados extra-MB; e

c) Celebração de contrato entre as OMPS e a Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON), de forma a que as receitas extra-MB das OMPS sejam direcionadas para a EMGEPRON, que fica encarregada de, com esses recursos, executar o pagamento das despesas das OMPS – A EMGEPRON é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa (MD), por intermédio do Comando da Marinha (CM), com personalidade jurídica de direito privado, que não sofre as mesmas restrições que um órgão da administração pública direta na gerência de recursos financeiros. Essa solução foi resultado de um grupo de trabalho formado por integrantes do Estado-Maior da Armada (EMA), da Secretaria-Geral da Marinha (SGM) e do Gabinete do Comandante da Marinha (GCM), cujo relatório foi encaminhado pelo EMA ao Comandante da Marinha (CM) em 11 de dezembro de 2002, que o aprovou em 31 de janeiro de 2003. Se por um lado essa solução possibilita agilizar a aquisição de material e a contratação de serviços de terceiros com os recursos auferidos na prestação de serviços extra-MB contratados pela EMGEPRON, por outro apresenta algumas desvantagens:

- a intermediação da EMGEPRON encarece os produtos e serviços, devido à taxa de administração, o que pode vir a tornar os preços de uma OMPS não-competitivos;

- a apuração de custos das OMPS no SIAFI precisaria de ajustes, o que implicaria em aumento da carga burocrática das OMPS;

- da mesma forma que na CGIM, em face de os recursos utilizados pela EMGEPRON para aquisição de material não transitar pelo SIAFI, a OMPS deverá providenciar seu registro patrimonial por meio de "achamento", cujo aumento de volume não só poderá chamar atenção do Órgão de Controle Externo, como também implicará na necessidade de um acompanhamento mais acurado por parte dos Órgãos de Controle Interno; e

- como na solução da CGIM, esta também contraria o contido nos artigos 57 e 72 da Lei 4.320/64.

Autonomia na Administração de Pessoal

As OMPS dispõem de uma força de trabalho de servidores civis, a qual responde por noventa por cento da mão-de-obra produtiva. Fruto da necessidade de reduzir os quadros de servidores públicos do Governo Federal, há tempos não vem sendo facultada a realização de concurso público para nomeação de pessoal permanente. Esse fato é agravado pelas vacâncias decorrentes de exonerações, falecimentos e, principalmente, aposentadorias, tendo como resultado uma redução de mais de trinta por cento no quadro de pessoal civil do Comando da Marinha (17).

Com a assinatura da Lei 9.724/98, teve-se a esperança de que o problema estaria resolvido com a possibilidade de contratação de pessoal, pelo regime CLT, para as OMPS com autonomia de gestão, como está previsto em seu Art. 6º [18]. Entretanto, após o período experimental de seis meses do primeiro contrato de autonomia de gestão, assinado pelo CRepSupEspCFN, verificou-se que não havia consenso entre os setores do governo envolvidos no processo.

Em reuniões realizadas ao longo do primeiro semestre de 1999, a Marinha obteve, junto aos representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), concordância nos seguintes pontos: a contratação de pessoal para as organizações com autonomia de gestão (Agências Executivas/Organizações Sociais/OMPS) deveria ser realizada mediante um processo seletivo distinto do utilizado na Administração Pública (concurso público); e a necessidade de processo administrativo na demissão de

---

[18] Extrato do Art. 6º da Lei 9.724/98: "Art. 6º As OMPS poderão contratar mão-de-obra, com as seguintes estipulações: I – investidura no emprego, com observância do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, sob o regime jurídico da Consolidação da Leis do Trabalho – CLT..."

funcionários públicos não se aplicava nas contratações pelas organizações com autonomia de gestão. Na ocasião, foi solicitado à Marinha que apresentasse uma proposta de programação de contratação, tendo sido levantado que as 13 OMPS tinham 1.707 (hum mil, setecentos e sete) cargos vagos, e a MB, ao todo, 4.331 (quatro mil, trezentos e trinta e um) (40:2).

Em meados de 2000, a Secretaria Geral da Marinha (SGM) encaminhou ao Gabinete do Comandante da Marinha (GCM), por meio de ofício (41), uma minuta de Portaria Interministerial para contratação de pessoal para as OMPS, mais tarde encaminhada pelo GCM ao Ministério da Defesa (MD) (32), cujo anexo consta de uma programação orçamentária para contratação de pessoal para o período de 2001 a 2005. No entanto, esse pleito, transmitido pelo MD ao MPOG, não foi aprovado até o momento.

Contrato com a EMGEPRON

Na expectativa de que os impasses referentes às autonomias orçamentária e na administração de pessoal sejam superados, a Marinha decidiu adotar, como solução alternativa, a celebração de contrato entre a EMGEPRON e as OMPS-I, por meio da Circular nº 17, de 4 de julho de 2003, da SGM. O propósito dessa Circular é "estabelecer procedimentos para operacionalização do Contrato entre a EMGEPRON e as OMPS-I", cuja finalidade é de "estabelecer um programa de cooperação e intercâmbio técnico, científico e comercial entre as partes, para execução de serviços de reparação e manutenção, venda de produtos industrializados e para fornecimento de facilidades logísticas, a fim de viabilizar a sua execução sem comprometer o Sistema OMPS" (39:1).

Na publicação dessa Circular, cabe ressaltar alguns pontos:

- somente as OMPS-I foram autorizadas a celebrar contrato com a EMGEPRON;

- a OMPS-I não precisa ter um contrato de autonomia de gestão para poder usufruir dos procedimentos dessa Circular;

- de forma a não aumentar o volume de material arrecadado por "achamento" na MB, que já não é pequeno nos dias atuais, a Circular determina que o material adquirido pela EMGEPRON, a ser incorporado pela OMPS, tenha seu registro de entrada dado por cessão, permuta ou doação de organização extra-MB (A:5);

- visando, ainda, a reduzir a ocorrência do item anterior, o item 3.3 da Circular alerta para que a aquisição de material permanente para incorporação ao patrimônio da OMPS-I deva ser feita, preferencialmente, pela Execução Financeira da OMPS-I; e

- a Circular entrou em vigor em caráter experimental, devendo ser revista no prazo de seis meses.

No campo operacional, a Circular prevê que as OMPS-I que celebrarem o contrato com a EMGEPRON, e desejarem prestar um determinado serviço a uma entidade extra-MB, isto seria realizado por meio de contrato entre a entidade extra-MB e a EMGEPRON para a prestação do referido serviço, e a EMGEPRON terceirizaria os serviços da OMPS.

No campo financeiro, a EMGEPRON recebe o pagamento da entidade extra-MB, mantendo-o em uma conta específica da OMPS, a quem cabe o controle sobre os recursos (a semelhança da "UGR"). Cabe ressaltar que, como se trata de recursos não-orçamentados, o saldo dessa conta não é zerado ao final do exercício, passando para o próximo.

Finalmente, no que tange à contabilidade de custos, a Circular determina que a OMPS mantenha todos os lançamentos no SIAFI, com a seguinte alteração: após o recebimento dos documentos e informações relativos ao mês anterior, a OMPS deverá efetuar a baixa total da fatura no SIAFI, adotando os procedimentos relativos à

concessão de descontos, uma vez que os recursos permanecerão na EMGEPRON. Tal procedimento não interfere no saldo da OMPS junto ao BN.

Essa solução contorna o problema de contratação/demissão de pessoal, quando prevê a possibilidade de contratação de serviços de terceiros, sejam relacionados a uma Ordem de Serviço ou uma Ordem de Produção, sejam relacionados aos setores administrativos da OMPS-I, como pode ser observado nos seguintes itens da Circular:

- item 3.3 - "os recursos serão aplicados na aquisição de material e na contratação de serviços";

- item 4.7 – "no que tange ao pagamento de autônomos, as OMPS-I devem seguir os mesmos procedimentos..."; e

- item 6.1 – "a) serviços de terceiros relacionados a uma OS/OP..." e "b) serviços de terceiros relacionados aos setores administrativos da OMPS-I...".

SEÇÃO V – BENEFÍCIOS ALCANÇADOS E PERSPECTIVAS DE RESULTADOS

Benefícios Alcançados

Apesar dos graves problemas apresentados, que praticamente anularam todas as vantagens previstas no contrato de autonomia de gestão, as OMPS que o celebraram desfrutam de alguns importantes benefícios, entre os quais se destacam:

- Continuidade na administração – a natural alternância de poder induz muitas vezes a situações de descontinuidade administrativa. As novas direções, movidas pela necessidade de criar uma identidade, uma marca própria, acabam desviando o rumo de coisas já iniciadas, mudando o curso dos investimentos e abrindo novos roteiros de atuação. Na Marinha, cujo tempo médio de uma comissão é de dois anos, ainda que os problemas provenientes da constante troca de comando/direção sejam bem menores, em virtude, principalmente, do fato de toda OM possuir um histórico e uma missão já

consagrados, inevitavelmente alguns procedimentos são alterados ou algumas prioridades são reordenadas, muitas vezes decorrente do próprio estilo de administrar e da experiência de carreira do novo comandante/diretor. Dessa forma, a simples existência do contrato de autonomia de gestão garante à organização que o estabelecido em seu Planejamento Estratégico não sofrerá solução de continuidade (A:1) (A:3);

- Quantificação das metas e dos objetivos, dentro do contexto de melhoria da qualidade – a partir do momento que a organização idealiza suas metas e seus objetivos e estabelece formas quantitativas de representar seus resultados por meio de indicadores de desempenho, ela não só posiciona os pontos a serem atingidos no futuro, como cria mecanismos precisos de acompanhamento, capazes de indicar a eficiência e a eficácia de cada ação executada, e as correções a serem adotadas, caso necessário (A:1) (A:3) (A:4);

- Comprometimento do pessoal com a missão, os objetivos e as metas da organização – um dos mandamentos básicos na elaboração do Planejamento Estratégico de uma OMPS é a participação de todos os seus integrantes na definição e no planejamento do que se pretende atingir. Quanto maiores são a conscientização do pessoal sobre a missão da OM e o conhecimento dos resultados globais desejados, maiores são a percepção que cada um tem de sua contribuição individual e o comprometimento em sua realização (A:1); e

- Comprometimento com a capacitação do pessoal – de modo a garantir o sucesso de seu Planejamento Estratégico, a organização deve manter a valorização de seu pessoal. Essa valorização deve ser buscada, não somente por meio de sua maior integração ao processo de planejamento, como também por investimento permanente em capacitação (44:23-2) .

Perspectivas de Resultados

Embora uma das propostas desse trabalho tenha sido apontar as perspectivas de resultados da implantação da autonomia de gestão nas OMPS qualificadas do Decreto nº 3.011/99, verifica-se que a autonomia de gestão nas OMPS passou a ser concebida na MB de duas maneiras diferentes, porém não excludentes: OMPS que celebra um contrato de autonomia de gestão, e isso se resume, até o momento, às treze OMPS constantes do Decreto nº 3.011/99; ou OMPS que celebra um contrato de estabelecimento de um programa de cooperação e intercâmbio técnico, científico e comercial com a EMGEPRON, de acordo com a Circular nº 17/03, da SGM, e isso se resume, até o momento, às OMPS-I.

Dessa forma, para cada uma dessas versões de autonomia de gestão existem diferentes perspectivas de resultados. Para uma OMPS, constante no Decreto nº 3.011/99, que somente assine um contrato de autonomia de gestão, nos termos da Lei nº 9.724/98, as perspectivas de resultados, enquanto perdurarem as dificuldades apresentadas na seção anterior, se resumem a um aprimoramento de seu planejamento estratégico e no estabelecimento de metas e objetivos, e um comprometimento cada vez maior do pessoal com a missão, os objetivos e as metas da organização.

A partir do momento que a capacidade de contratar/demitir mão-de-obra sob regime jurídico da CLT e a disponibilização integral para movimentação e empenho dos créditos correspondentes às receitas auferidas pela prestação de serviços extra-MB forem alcançados, os resultados poderão se tornar bem mais ambiciosos, uma vez que a OMPS passará a dispor de recursos adicionais que a ajudarão não só a manter como aprimorar sua capacidade operacional.

Nesse sentido, a MB deve continuar a exercer esforços, seja junto ao MD, junto ao MPOG, ou por meio de sua assessoria parlamentar, no sentido de obter o cumprimento

dos preceitos legais, convencendo os setores responsáveis de que a adoção dessas flexibilidades proporcionaria automaticamente uma economia dos recursos públicos, sejam provenientes do Tesouro ou do Fundo Naval.

Quanto às OMPS que celebrarem um contrato com a EMGEPRON, à luz da Circular nº 17/03, da SGM, as perspectivas de resultados são bem mais promissoras. Embora esse procedimento possa dar margem a questionamentos externos, seja pelo excesso de lançamentos no SIAFI de descontos no valor total da(s) fatura(s), ou pelo excesso de registros patrimoniais do material por cessão, permuta ou doação de organização extra-Marinha, ou por contrariar a Lei nº 4.320/64, certamente apresenta uma solução de aplicação imediata que poderá gerar frutos a partir do primeiro serviço que uma OMPS-I prestar a um cliente extra-MB.

A Base Naval de Val-de-Cães (BNVC) foi a primeira OMPS-I que se manifestou interessada em prestar serviços extra-MB, "com aproveitamento das possibilidades inerentes à EMGEPRON" (20), e o CRepSupEspCFN já iniciou os primeiros contactos com a EMGEPRON para verificar a validade de formalizarem um contrato.

CAPÍTULO 4

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o ano de 1994, a MB convivia com o problema relativo à incapacidade de mensuração de custos nas suas OM produtivas, em virtude da inexistência de um sistema apropriado. A Alta Administração Naval decidiu, então, mudar a forma de gestão dessas OM e criou o Sistema OMPS, visando, principalmente, a proporcionar a visualização de seus reais custos, permitindo, assim, que fosse determinada a necessidade estratégica da existência de cada uma das OMPS. O conhecimento dos custos reais permitiria reduzi-los por meio da otimização na aplicação dos recursos das OMPS e da melhoria nos seus processos.

A implantação desse Sistema inseriu um conjunto de procedimentos para captar o que acontece na organização, apresentando, a cada nível, o que lhe cabe conhecer, fornecendo subsídios ao processo decisório. Ficaram transparentes as principais dificuldades das OMPS para que se transformassem em organizações mais competitivas com o mercado: impossibilidade de contratação/dispensa de pessoal; impossibilidade da utilização de recursos auferidos de órgãos extra-MB; e lentidão nas compras, imposta pela legislação.

Em 1995, o Governo Federal lançou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, com o propósito de corrigir as distorções oriundas do engessamento da administração pública, por meio da implantação de uma administração pública gerencial, voltada para a definição precisa dos objetivos, a garantia da autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros e o controle enfocado na avaliação posterior dos resultados e no seu acompanhamento. O instrumento utilizado para a adoção dessa estratégia foi o Contrato de Gestão.

A Marinha, consoante aos objetivos do Governo Federal, obteve a publicação da Lei nº 9.724/98 e do Decreto nº 3.011/99, que instituíram o conceito de autonomia de gestão para treze OMPS, visando a proporcionar-lhes uma flexibilização em relação à legislação aplicável aos Órgãos da Administração Pública Federal, que seria a solução para as suas principais dificuldades.

Dois principais benefícios previstos na Lei não foram obtidos até os dias atuais: a possibilidade de contratação/demissão de mão-de-obra sob regime jurídico da CLT; e a disponibilização integral, para movimentação e empenho, das receitas auferidas pela prestação de serviços aos órgãos e entidades extra-MB.

Mantendo as expectativas de que os citados benefícios, a serem obtidos pelo contrato de autonomia de gestão, sejam implantados, a Marinha, na busca de soluções alternativas, decidiu autorizar que as OMPS-I celebrassem contrato com a EMGEPRON, que passa a intermediar o relacionamento dessas OMPS com os órgãos extra-MB, centralizando as receitas provenientes de serviços prestados e, com esses recursos, executar o pagamento das despesas das OMPS, podendo alocar, por meio de contratação, a mão-de-obra necessária para a prestação desses serviços.

Essa opção, embora apresente uma solução de aplicação imediata, não deve ser encarada como uma solução definitiva, porque, além de poder dar margem a questionamentos externos, ainda traz como desvantagens: o encarecimento dos produtos e serviços de uma OMPS, devido à taxa de administração cobrada pela EMGEPRON; o aumento da carga burocrática das OMPS, pelos ajustes necessários na apuração de custos das OMPS no SIAFI; o registro patrimonial, por meio de cessão, permuta ou doação de organização extra-MB, do material adquirido para as OMPS com esses recursos, cujo aumento de volume poderá chamar atenção do Órgão de Controle

Externo e exigirá um maior controle por parte dos Órgãos de Controle Interno; e o fato de contrariar o contido nos artigos 57 e 72 da Lei 4.320/64.

Sugere-se que: objetivando a solução definitiva para os problemas referentes à obtenção dos benefícios previstos na Lei nº 9.724/98, a Marinha mantenha os esforços junto ao Ministério da Defesa e aos demais ministérios envolvidos, utilizando-se, inclusive, de sua assessoria parlamentar, no sentido de convencê-los de que a adoção das flexibilidades gerenciais relativas aos recursos financeiros e humanos sejam regulamentados, uma vez que além de estarem apoiados em preceitos legais, proporcionariam economia de recursos públicos, tão escassos atualmente; e, na solução alternativa preconizada na Circular nº 17/03 da SGM, os procedimentos previstos, no que se refere à contabilização dos custos e ao registro do faturamento das OMPS-I, relativos aos serviços executados por meio da EMGEPRON, passem a ser registrados em um sistema de controle interno da MB, visando a evitar constantes registros no SIAFI de concessões de descontos no valor das faturas, que, embora estejam previstos nas normas, certamente não foram idealizados para ocorrerem com freqüência, e, menos ainda, no valor total das faturas.

ANEXO A

RELAÇÃO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS

1. LEAL, Antônio José Basílio de Castro Mendes – Capitão-de-Mar-e-Guerra (Ref[o]), Assessor de Planejamento Estratégico do Centro de Análise de Sistemas Navais. **Autonomia de Gestão no CASNAV**. Rio de Janeiro, 2003. Entrevista concedida ao autor em 20 ago.2003.

2. LOUREIRO, Oscar Manuel Camarinha – Capitão-de-Mar-e-Guerra (IM), Chefe do Departamento de Orçamento e Plano de Ação da Diretoria de Administração da Marinha. **Sistemática OMPS e o Banco Naval**. Rio de Janeiro, 2003. Entrevista concedida ao autor em 27 ago.2003.

3. CARVALHO da Fonseca, Fábio Brasil – Capitão-de-Corveta (IM), Encarregado da Seção das OMPS-H da Diretoria de Finanças da Marinha. **Autonomia de Gestão na MB**. Rio de Janeiro, 2003. Entrevista concedida ao autor em 27 ago.2003.

4. FERREIRA Vidinha, Eduardo – Capitão-de-Corveta (T), Encarregado da Divisão de Planejamento e Supervisão da Manutenção do Comando de Material do Corpo de Fuzileiros Navais. **Autonomia de Gestão no CRepSupEspCFN**. Rio de Janeiro, 2003. Entrevista concedida ao autor em 20 ago.2003.

5. CARLA Lourenço Fortunato, Therezinha – Capitão-Tenente (T), Ajudante do Assessor do Fundo Naval da Diretoria de Administração da Marinha. **EMGEPRON e a Autonomia de Gestão nas OMPS-I**. Rio de Janeiro, 2003. Entrevista concedida ao autor em 27 ago.2003.

ANEXO B

BIBLIOGRAFIA

1. AFONSO, Alexandre Borges. Uma avaliação da implantação dos novos modelos. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, vol 2, 2002.

2. ANDRÉ, Maristela de. **Contratos de gestão, avaliação de desempenho e eficiência no setor público**. Rio de Janeiro: Boletim de Conjuntura IEI/UFRJ, vol.13 nº 2, jul.1993.

3. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

4. _____. Decreto nº 2.487, de 2 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como Agências Executivas, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 5, 3 fev. 1998.

5. _____. Decreto nº 3.011, de 30 de março de 1999. Qualifica como Organizações Militares Prestadoras de Serviço – OMPS, com autonomia de gestão, as Organizações Militares da Marinha que especifica e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 2, 31 mar. 1999.

6. _____. Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 1, 01 jul. 1999.

7. _____. Decreto nº 4.724, de 9 de junho de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dá outra providências. **Diário Oficial [da] República do Brasil**. Brasília, DF, p. 2, 10 jun. 2003.

8. _____. Governo do Estado do Rio Grande do Norte. **Manual para Constituição de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) voltadas ao microcrédito**. Natal: Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, 2001.

9. _____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaborarão e controles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 2745, 23 mar. 1964.

10. _____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993.

11. _____. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 5, 28 mai. 1998.

12. _____. Lei nº 9.724, de 1 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a autonomia de gestão das Organizações Militares Prestadoras de Serviço da Marinha e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 1, 2 dez. 1998.

13. _____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 1, 24 mar. 1999.

14. _____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Organizações Sociais**. Cadernos MARE da Reforma do Estado, v. 2, 5ª ed., 1998.

15. _____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, 1996.

16. COMANDANTE DA MARINHA (Brasil). Ofício nº 697/MB, de 9 de abril de 2003 ao Ministro de Estado da Defesa. **Autonomia de Gestão das OMPS**.

17. _____. Ofício nº 1.455/CM, de 10 de agosto de 2001 ao Ministro de Estado da Defesa. **Contratação de pessoal temporário para as OMPS-I**.

18. _____. Ofício nº 1.837 de 20 de outubro de 1999 ao Secretário-Geral da Marinha. **Modelo de Gestão dos Órgãos e Entidades do Ministério da Defesa**. Especial.

19. _____. **Orientações do Comandante**. Brasília, 2003. Reservado.

20. COMANDO DO 4º DISTRITO NAVAL (Brasil). Mensagem P-221700Z/MAI/03. **OMPS-I**, Belém, 2003.

21. DIRETORIA DE FINANÇAS DA MARINHA (Brasil). Ofício nº 313, de 12 de março de 2003, ao Secretário-Geral da Marinha. **Utilização dos recurso oriundos do faturamento a clientes extra-MB pelas OMPS-I**. Confidencial.

22. _____. Ofício nº 674, de 30 de agosto de 2002 ao Secretário-Geral da Marinha. **Análise sobre a possibilidade de disponibilização de créditos às OMPS qualificadas no Decreto nº 3.011/99, correspondentes às receitas extra-MB**. Reservado.

23. ESCOLA DE GUERRA NAVAL (Brasil). 3ª Viagem de Estudos do C-PEM/2003. **Visita ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)**. São José dos Campos, 2003.

24. _____. EGN-215. **Guia para elaboração de ensaios e monografias**. Rio de Janeiro, 1998.

25. _____. FI-219. **Guia para a elaboração de referências bibliográficas**. Rio de Janeiro, 2001.

26. ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Brasil). 4º Concurso de Experiências Inovadoras em Gestão Pública Federal: **O Sistema OMPS (Organizações Militares Prestadoras de Serviços)**. 1999. Disponível em: http://www.enap.gov.br/html/CONCURSO/OMPS.htm. Acesso em: 26/02/03.

27. _____. 5º Concurso de Experiências Inovadoras em Gestão Pública Federal: **Contrato de Autonomia de Gestão**. 2000. Disponível em http://www.enap.gov.br. Acesso em: 26/02/03.

28. ESTADO-MAIOR DA ARMADA (Brasil). EMA-131. **Doutrina de Gestão Contemporânea**. Brasília, 1998.

29. _____. Memória nº 4C4MR308/1994 da Subchefia de Avaliação e Controle. **Análise das apreciações dos ODS sobre a Sistemática OMPS**. Confidencial.

30. FRANCO, Augusto de. OSCIP: O primeiro passo de uma reforma social do marco legal do terceiro setor. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, vol 2, 2002.

31. LEVY, Evelyn. O Fortalecimento Institucional do Núcleo Estratégico. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, v. 2, 2002.

32. MARINHA DO BRASIL (Brasil). Gabinete do Comandante da Marinha. Ofício nº 1.306, de 23 de junho de 2000 ao Ministro de Estado da Defesa. **Autonomia de Gestão**.

33. MONTEIRO, Álvaro Augusto Dias – Vice-Almirante (FN). **Força de Fuzileiros da Esquadra**. Rio de Janeiro:EGN, 2003. Palestra proferida para o C-PEM, em 18 ago.2003.

34. OLIVEIRA, Ricardo de. O processo de modernização do INMETRO. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, vol 2, 2002.

35. PACHECO, Carlos Américo. O modelo de Organizações Sociais e a Experiência do Ministério da Ciência e Tecnologia. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, vol 2, 2002.

36. PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira. **Reforma administrativa: o Estado, o serviço público e o servidor**. Brasília: Ed Brasília Jurídico Ltda, 1998.

37. SANTANA, Ângela. O processo de Agencificação: Pressupostos do Modelo Brasileiro e Balanço da Experiência. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública**. Brasília: Coleção Gestão Pública, vol 2, 2002.

38. SANTOS, Ailton Bispo dos. **A reforma gerencial na Administração Pública Brasileira e seus reflexos na Administração Naval**. 2001. Monografia (C-PEM) – Curso de Política e Estratégia Marítimas, Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2001.

39. SECRETARIA-GERAL DA MARINHA (Brasil). Circular nº 17, de 4 de julho de 2003. **Administração dos Recursos Oriundos do Contrato entre a Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON) e as Organizações Militares Prestadoras de Serviços Industriais (OMSP-I)**. Brasília, 2003.

40. _____. Memória s/n, de 5 de julho de 1999. **Contratação de pessoal pelo Regime CLT**. Brasília, 1999.

41. _____. Ofício nº 230, de 16 de junho de 2000 ao Chefe do Gabinete do Comandante da Marinha. **Autonomia de Gestão**.

42. _____. **Orientações Setoriais**. Brasília. 2003. Reservado.

43. _____. **Relatório sobre a Aplicação da Autonomia das OMPS**. Brasília, 2001.

44. _____. SGM-301. **Normas para Administração Financeira e Contabilidade**. v. 4. Brasília, 1994.

45. SILVA, Alipio Cesar Zambão da. **A evolução da Sistemática das Organizações Militares Prestadoras de Serviço (OMPS) e a manutenção dos Meios**. 2002. Monografia (C-PEM) – Curso de Política e Estratégia Marítimas, Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2002. Confidencial.

Biblioteca da Escola de Guerra Naval

Autor: Metropolo Filho, Nelson Constant
Título: Autonomia de gestão nas OMPS da MB.

00256615
228478

MB - EGN

Nº Pat.:5926