

doi:10.12662/2359-618xregea.v3i1/2.p47-59.2014

ARTIGOS**NOVOS FORMATOS ORGANIZACIONAIS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DAS
ORGANIZAÇÕES MILITARES PRESTADORAS DE
SERVIÇO****RESUMO**

O objetivo do artigo é examinar a sistemática de Organizações Militares Prestadoras de Serviço (OMPS) e propor ações para o aperfeiçoamento do modelo de gestão dessas Organizações, de forma a contornar os óbices que inviabilizam a autonomia prevista na Lei nº 9.724/1998, considerando o contexto de ampliação qualitativa e quantitativa dos meios navais e aeronavais e as necessidades advindas da formulação da Estratégia Nacional de Defesa. A presente pesquisa classifica-se como qualitativa, exploratória, bibliográfica, documental e estudo de caso. As conclusões contidas neste artigo se condicionam à premissa de preservar e aperfeiçoar a contabilidade de custos das OMPS e atendem ao propósito de buscar modelos de gestão alternativos para essas Organizações, como uma resposta à não concretização da autonomia de gestão prevista na Lei nº 9.724/1998. Este estudo apresenta limitações associadas ao fato de o resultado da pesquisa estar adstrito exclusivamente à sistemática estudada, sendo impossível a sua generalização irrestrita.

Palavras-chave: Administração Pública. Contabilidade Gerencial. Modelos de Gestão.

1 INTRODUÇÃO

A manutenção adequada e oportuna dos meios navais, aeronavais e de Fuzileiros Navais, bem como a formação e capacitação dos recursos humanos que os operam constituem prioridade para a Administração Naval. São tarefas realizadas em arsenais, bases, centros de formação e instrução de pessoal e organizações militares correlatas.

Renato Santiago Quintal
Mestre em Ciências
Contábeis – UERJ – Rio
de Janeiro - RJ-BR <
rsantiago79@hotmail.com>

Ma. Fátima Bandeira
dos Santos
Mestre em Ciências
Contábeis – UFRJ –
Rio de Janeiro - RJ-BR
<mariafatimasanto@hotmail.
com>

Esdras Carlos de
Santana
Mestre em Ciências
Contábeis – UFRJ –
Rio de Janeiro - RJ-BR
<esdrascarlos@ig.com.br>

Jorge Luiz Tesch Santos
Bacharel em Ciências Navais
– EN – Rio de Janeiro - RJ-
BR <jorginhotesch@hotmail.
com>

Marcos dos Santos
Doutorando Engenharia de
Produção – UFF – RJ-BR
<marcosdossantos_coppe_
ufrj@yahoo.com.br>

A preservação da prontidão desse patrimônio da Marinha do Brasil (MB) é tão ou mais importante do que a aquisição de novos meios ou a contratação de novos recursos humanos. Isto impõe que as respectivas instalações disponham de capital humano qualificado e de equipamentos tecnologicamente atualizados para prover os serviços necessários.

Para trilhar o “estado da arte” do conhecimento é fundamental a constante pesquisa, que propicie a inovação e a utilização da tecnologia adequada aos diversos meios. Com este propósito, na década de 1990, foi criado o Plano de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Marinha e ativadas algumas Organizações Militares (OM) na área de Ciência e Tecnologia.

Em 1994, quando a MB implementou a sistemática de Organizações Militares Prestadoras de Serviço (OMPS) como modelo de gestão para as Organizações Militares Industriais, o Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ) e as Bases Navais distritais ainda não possuíam um sistema eficiente de apuração de custos e já se ressentiam da perda de pessoal técnico qualificado e da obsolescência de alguns equipamentos utilizados para manutenção, reparo e construção dos meios navais. Segundo a Secretaria Geral da Marinha (BRASIL, 2008), Organização Militar Prestadora de Serviço (OMPS) é toda Organização Militar (OM) que presta serviços a outras OM e, eventualmente, a organizações extraordinárias à Marinha em uma das seguintes áreas: industrial, de pesquisa e desenvolvimento de ciência e tecnologia, hospitalar, de abastecimento ou de serviços especiais, efetuando a cobrança pelos serviços prestados, a partir dos custos e das despesas incorridos.

Com base no conhecimento adquirido nos primeiros anos com a sistemática

OMPS, a MB encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei no sentido de instituir legalmente as OMPS e o modelo gerencial chamado “Autonomia de Gestão”. A Lei nº 9.724/1998 consolidou os procedimentos que seriam pactuados e regidos por um “Contrato de Autonomia de Gestão”. Ao longo de vigência da lei, estiveram presentes algumas limitações quanto à autonomia dos dirigentes dessas OM no que tange à gestão de recursos humanos e orçamentários. Com a perspectiva de ampliação do número de plataformas que compõem o Poder Naval nos próximos vinte anos, essas limitações poderão impactar negativamente o desempenho das OMPS, notadamente o AMRJ e as Bases Navais.

O objetivo principal do presente artigo é examinar a sistemática OMPS e propor ações para o aperfeiçoamento do modelo de gestão dessas Organizações Militares, de forma a contornar os óbices que inviabilizam a autonomia prevista na Lei nº 9.724/1998, considerando o contexto de ampliação qualitativa e quantitativa dos meios navais e aeronavais e as necessidades advindas da formulação da Estratégia Nacional de Defesa.

Empreender o estudo em pauta poderá contribuir para a solução de hiatos presentes no arcabouço legal e para o avanço do conhecimento já existente sobre modelos de gestão no âmbito da administração pública, especialmente na Marinha do Brasil.

O presente estudo encontra-se dividido em cinco seções, a saber: introdução; referencial teórico; metodologia; análise e discussão; e considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção encontra-se subdividida

em três subseções, a saber: a sistemática OMPS e a Autonomia de Gestão; o contexto atual da Estratégia Nacional de Defesa e seus reflexos para as Forças Armadas brasileiras; e outros modelos organizacionais empregados na Administração Pública.

2.1 A SISTEMÁTICA OMPS E A AUTONOMIA DE GESTÃO

Nas últimas décadas, o processo de reforma de Estado no Brasil vem acompanhando o movimento gerencialista, transitando de uma administração burocrática para um modelo gerencial, que implica na mudança do foco dos processos para os resultados (SECCHI, 2009). A demanda crescente por resultados, contemplada na *New Public Management* (NPM), perpetua a necessidade de um maior controle no atendimento às metas planejadas, envolvendo princípios gerenciais voltados para eficiência, eficácia e qualidade nos gastos públicos (PAES DE PAULA, 2005).

Com relação ao aumento da eficiência da administração pública, Pereira (1996) expõe que a proposta de reforma projetava um complexo projeto com o intuito de fortalecer a administração direta ou o núcleo estratégico do Estado e descentralizar a administração pública por meio da implantação de agências autônomas e de organizações sociais controladas por contrato de gestão.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) considerava a existência de quatro setores dentro do Estado:

- a) o núcleo estratégico do Estado;
- b) as atividades exclusivas de Estado;
- c) os serviços não exclusivos ou

competitivos e;

- d) a produção de bens e serviços para o mercado (PEREIRA, 1996).

O núcleo estratégico era representado em nível federal pelo Presidente da República, pelos ministros de Estado e suas cúpulas ministeriais, pelo Supremo Tribunal Federal e seus tribunais federais e pelo Ministério Público. É o setor responsável pela definição das leis e políticas públicas. As atividades exclusivas de Estado representam aquelas pertinentes ao poder de Estado, representado pela polícia, pelas Forças Armadas e pelos órgãos de fiscalização e de regulamentação. Os serviços não exclusivos ou competitivos do Estado constituem aqueles que, apesar de não envolverem o poder de Estado, são realizados e/ou subsidiados pelo Estado, em virtude de considerá-los relevantes para os direitos humanos, ou pela inviabilidade de serem recompensados adequadamente no mercado por meio de cobrança de serviços. Por fim, o setor de produção de bens e serviços para o mercado compreende os serviços prestados pelo Estado por meio das empresas de economia mista, operando em setores de serviços públicos e/ou em setores estratégicos (PEREIRA, 1996).

Tanto o núcleo estratégico quanto as atividades exclusivas de Estado, consideradas de propriedade estatal, empregam, além dos instrumentos tradicionais baseados em aprovação de leis e definição de políticas públicas, o contrato de gestão. Por meio dele, são definidos os objetivos e os respectivos indicadores de desempenho para as entidades executoras das políticas públicas, garantindo a esses organismos os meios humanos, materiais e financeiros necessários para sua consecução. Tais entidades executoras são representadas pelas agências autônomas no setor das atividades

exclusivas de Estado e pelas organizações sociais no setor dos serviços não exclusivos de Estado (PEREIRA, 1996).

Em princípio, as atividades exclusivas de Estado devem ser organizadas por meio do sistema de agências autônomas, sendo seus dirigentes nomeados pelo respectivo Ministro, com o qual é negociado o contrato de gestão. O dirigente tem ampla liberdade para gerir o orçamento recebido, podendo administrar seus funcionários com autonomia para admissão, demissão e pagamento, mas somente podendo realizar compras que obedeçam estritamente os princípios gerais de licitação. A contrapartida dessa autonomia é a avaliação da gestão desses dirigentes com base nos objetivos e nos indicadores de desempenho, que podem abordar aspectos tanto qualitativos como quantitativos (PEREIRA, 1996).

Exemplos de contratos de autonomia de gestão ou instrumentos congêneres firmados pelo núcleo estratégico do Estado são os seguintes: convênio de desempenho pactuado pelo Ministério das Minas e Energia com oito empresas estatais, sendo uma delas a Vale S.A., mineradora brasileira; acordo firmado entre Ministério da Saúde e o Serviço Social Autônomo “Associações das Pioneiras Sociais” (LIMA, 1996; LIMA, 1998); e o contrato de autonomia de gestão firmado entre a Marinha do Brasil, representada pela Secretaria Geral de Marinha (SGM), e duas de suas OMPS subordinadas.

Como órgão pertencente à administração pública brasileira, a Marinha do Brasil (MB) vem sendo impactada por este processo de transição. Nesse sentido, a sistemática OMPS foi criada em 1994 com o propósito de instituir na MB uma mudança de cultura de gestão, pautada na apuração e apropriação de custos, por intermédio do

Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e de sistemas internos de informações gerenciais, que permitissem tornar essas OM mais flexíveis e adaptáveis às rápidas mudanças que a era da globalização requer. Com a criação da sistemática OMPS, o que se pretendia era instituir organizações que produzissem bens e serviços com alta qualidade, ao menor custo possível, dirigidas ou comandadas por militares com criatividade e autonomia suficientes para reagir rapidamente às necessidades impostas pela conjuntura atual e que pudessem ser cobrados por resultados e não somente pelo cumprimento de normas e dispositivos legais (BRASIL, 1999). A figura 1 apresenta a cronologia de implantação da sistemática OMPS.

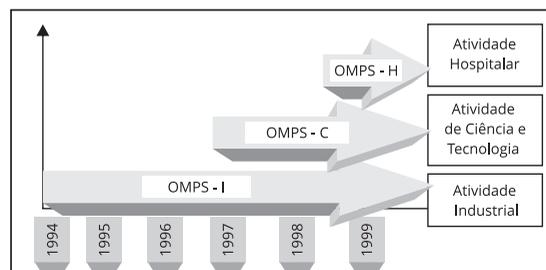


Figura 1 - Cronologia de implantação da sistemática OMPS

Fonte: (BRASIL, 1999, p.5).

Alicerçada pelo conhecimento adquirido nesses primeiros anos com as OMPS, bem como pelo acompanhamento de experiências realizadas com o contrato de gestão em outros Ministérios, a MB encaminhou ao Congresso Nacional um projeto de lei que instituía legalmente as OMPS e o modelo gerencial chamado “Autonomia de Gestão”. Com o advento da Emenda Constitucional (EC) nº 19, em dezembro de 1998, foi publicada a Lei nº 9.724/1998, que consolidou os procedimentos a serem constituídos e estabeleceu objetivos, metas

e indicadores de desempenho das OMPS, os quais seriam pactuados e regidos por um “Contrato de Autonomia de Gestão”. Adicionalmente, aquele dispositivo legal dispôs sobre a autonomia orçamentária, financeira e gerencial para as OMPS. Em 1999, o Decreto nº 3.011 estabeleceu quais OMPS poderiam se qualificar para a assinatura do contrato de autonomia de gestão, bem como os mecanismos necessários para tal. As OMPS que se qualificaram para a assinatura do Contrato de Autonomia de Gestão foram o Centro Tecnológico do Corpo de Fuzileiros Navais (CTecCFN), caracterizado como OMPS Industrial, e o Centro de Análise e Sistemas Navais (CASNAV), caracterizado como OMPS de Ciência e Tecnologia (OLIVEIRA FILHO; FADUL, 2006).

De acordo com a Lei nº 9.724/1998, após firmar um contrato de autonomia de gestão, as OMPS passariam a dispor de: (1) autonomia em relação aos créditos correspondentes às receitas auferidas pela prestação de serviços extraordinários à MB, sendo estes integralmente disponibilizados para movimentação e empenho; (2) autonomia para contratação de mão de obra sob o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); e (3) limites diferenciados para licitação. À exceção dos limites diferenciados para licitação, na prática, os benefícios anunciados na referida Lei nunca foram efetivados.

Na análise de Di Pietro (2009), dificilmente as características típicas de um contrato de autonomia de gestão estão presentes quando estes são firmados entre órgãos da Administração Direta, uma vez que são firmados entre representantes de uma mesma personalidade jurídica, não havendo a contraposição de interesses entre as partes contratantes. Para a autora, nesses

casos, tais contratos representam “termos de compromissos” assumidos pelos dirigentes dos órgãos.

A próxima subseção abordará o contexto atual da Estratégia Nacional de Defesa e seus reflexos para as Forças Armadas brasileiras.

2.2 O CONTEXTO ATUAL DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA E SEUS REFLEXOS PARA AS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS

Na estrutura produtiva das economias avançadas, a Indústria de Materiais e Serviços de defesa desponta como um dos segmentos mais importantes, o que se deve ao caráter estratégico que possui, uma vez que, além de estar associada à produção dos equipamentos de defesa do país, está diretamente ligada ao domínio de tecnologias sensíveis. Também devem ser considerados os aspectos econômicos que estão relacionados à geração de exportações, ao elevado valor adicionado e aos empregos de alta qualificação. Assim, a estruturação e o fortalecimento da Base Industrial de Defesa (BID) passam a ser fundamentais para um país como o Brasil que, além de possuir um invejável patrimônio de recursos humanos e naturais, busca atualmente uma inserção cada vez mais ativa no cenário político e econômico internacional (FERREIRA; SARTI, 2011).

Para o Ministério da Defesa (BRASIL, 2005), o termo Base Industrial de Defesa (BID) representa o conjunto das empresas estatais e privadas e as organizações civis e militares que participam de uma ou mais das fases de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa (bens e serviços).

Entretanto, uma nova abordagem vem sendo dada ao tema, principalmente após a entrada em vigor do Decreto n. 6.703, em 18 de dezembro de 2008, que aprova a Estratégia Nacional de Defesa (END). Essa nova política visa a reforçar as atividades conjuntas entre entidades de pesquisa das Forças Armadas, academia e o empresariado brasileiro, fomentando a criação de um complexo militar-universitário-empresarial apto a operar na fronteira tecnológica e capaz de permitir utilidade dual, ou seja, civil e militar, o que alavanca o retorno dos investimentos realizados (BRASIL, 2008).

O desenvolvimento da BID se deu por uma convergência de fatores que foram impulsionados pelo constante incentivo governamental, destacando-se o apoio dos setores de alta tecnologia, que eram valorizados ao atender às demandas da indústria de defesa, além do suporte das agências de fomento, como o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Fundo Tecnológico (FUNTEC) (MATHEUS, 2010). O desenvolvimento da indústria de defesa nacional aconteceu em paralelo ao processo de industrialização, sendo que o fortalecimento da indústria metal-mecânica foi importante indutor de todo o processo (STRACHMAN; DEGLIESPOSTI, 2010).

Nesse contexto, identificam-se externalidades negativas geradas por seguidos orçamentos anuais destinados à Defesa Nacional. Vislumbra-se que os reduzidos aportes orçamentários e os sucessivos contingenciamentos no Orçamento de Defesa poderão fragilizar fluxos, processos e procedimentos orientados à viabilização do cumprimento dos dispositivos elencados na Constituição e na END. Além disso, o círculo vicioso orçamentário conduz a prejuízos integrados e sinérgicos às Forças

Armadas, Defesa e Desenvolvimento Nacional, além de contribuir para a exposição da nação às frequentes ingerências externas em assuntos de natureza interna (SOUSA JUNIOR; FREIRE, 2009).

A despeito do recente crescimento da importância geopolítica do Brasil no cenário mundial, o país ainda persegue a capacitação tecnológica nos setores cibernético, aeroespacial e nuclear, conforme orientações contidas na END. Nesse aspecto, a Engenharia Militar tem assumido a proa do processo de consolidação da indústria de material de defesa nacional, não podendo ser olvidadas as seguintes contribuições: participação do Centro Tecnológico da Aeronáutica (CTA), Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e Instituto Militar da Engenharia (IME) na criação da Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer); fortalecimento da indústria e programa aeroespaciais; soerguimento da indústria de material bélico; programa nuclear da Marinha; Programa Antártico Brasileiro; e política brasileira de informática (MOREIRA, 2010).

Em aderência ao atual cenário de defesa brasileiro, a Marinha do Brasil vem se modernizando e ampliando a sua área de atuação, demandando alternativas de manutenção e reparo mais sofisticadas, dinâmicas e geograficamente distribuídas. É nesse fulcro que se inserem as Organizações Militares Prestadoras de Serviço (OMPS).

A subseção seguinte tratará de outros modelos organizacionais empregados na Administração Pública.

2.3 OUTROS MODELOS ORGANIZACIONAIS EMPREGADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O modelo brasileiro das Organizações Sociais (OS) representa uma das alternativas possíveis à crise do aparelho do Estado no cerne da prestação dos serviços sociais. São pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, orientadas às atividades de relevante valor social, que independem de concessão ou permissão do Poder Público, edificadas por iniciativa de particulares segundo modelo previsto em lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado (MODESTO, 1997).

Essas entidades são vislumbradas como uma forma de parceria do Estado com as instituições privadas de fins públicos ou, sob outro viés, um modo de participação popular na gestão administrativa. As OS são definidas como instituições do terceiro setor, uma vez que detêm o mesmo fundamento material e formal das tradicionais pessoas jurídicas privadas de utilidade pública. Não representam um novo tipo de pessoa jurídica privada nem entidades criadas por lei e inseridas na estrutura da administração pública. São pessoas jurídicas estruturadas sob a forma de fundação privada ou associação sem fins lucrativos. Ser organização social, por isso, não significa apresentar uma estrutura jurídica inovadora, mas deter um título jurídico especial, atribuído pelo Poder Público em função do atendimento de requisitos gerais de constituição e funcionamento dispostos expressamente em lei. Esses requisitos são de adesão voluntária por parte das entidades privadas e estão orientados a garantir a persecução efetiva e as garantias necessárias a uma conexão de confiança e parceria entre o ente privado e o Poder Público (MODES-

TO, 1997).

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa particular, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado, com incentivo e fiscalização do Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria (DI PIETRO, 2009).

A Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999, estabeleceu que poderiam se qualificar como OSCIP as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais e normas estatutárias atendessem aos requisitos legais.

As OSCIP, quando comparadas com as OS, possuem maior alcance e abrangência quanto aos seus objetivos e projeto político de terceirização e privatização de programas, atividades, ações e serviços públicos, além de controle e fiscalização. Com o advento da Lei das OSCIP, grande parte das ações governamentais pode ser transferida ao setor privado, com exceção daquelas pertencentes ao núcleo estratégico e burocrático, bem como aquelas pertencentes ao setor de produção de bens e serviços, por serem atividades empresariais as quais deveriam ser integralmente transferidas para a iniciativa privada (BERARDI, 2011).

Por meio da tabela 1 lançada abaixo, buscou-se promover a comparação entre os atributos das Organizações Sociais e aqueles referentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Tabela 1 - Comparação entre os atributos da OS e da OSCIP

Organizações Sociais (OS) – Lei nº 9.637/1988	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – Lei nº 9.790/1999
Pessoa privada não integrante da administração pública.	Pessoa privada não integrante da administração pública
Atuação em áreas de interesse social, especificadas na lei. Não são delegatárias de serviços públicos.	Atuação em áreas de interesse social, especificadas na lei. Não são delegatárias de serviços públicos.
Vedada a finalidade de lucro.	Veda a finalidade de lucro.
Foram idealizadas para substituir órgãos e entidades da administração pública que seriam extintos e teriam suas atividades absorvidas pelas OS.	Não foram idealizadas para substituir órgãos ou entidades da administração pública.
Formaliza parceria com o poder público, mediante contrato de gestão, condição indispensável para a entidade fazer jus ao fomento a suas atividades.	Formaliza parceria com o poder público mediante termo de parceria, condição indispensável para a entidade fazer jus ao fomento a suas atividades.
Qualificação é ato discricionário.	Qualificação é ato vinculado.
Qualificação depende de aprovação pelo Ministro de Estado ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao objeto social da OS.	Qualificação concedida pelo Ministério da Justiça.
Uma entidade não pode ser qualificada concomitantemente como OS e OSCIP.	Uma entidade não pode ser qualificada concomitantemente como OS e OSCIP.
A lei exige que a OS possua um conselho de administração, do qual participem representantes do poder público; não exige que a OS tenha conselho fiscal.	A lei exige que a OSCIP tenha um conselho fiscal; não exige que a OSCIP tenha conselho de administração. Não há exigência de que existam representantes do poder público em algum órgão da entidade.
É hipótese de licitação dispensável a contratação de OS pelo poder público, para a OS prestar serviços contemplados no contrato de gestão.	Não existe hipótese legal específica de licitação dispensável para a contratação de OSCIP pelo poder público.
O poder executivo poderá proceder à desqualificação da entidade como OS, quando constatado o descumprimento das disposições contidas no contrato de gestão.	A entidade perderá qualificação como OSCIP, quando descumprir as normas estabelecidas na lei.

Fonte: (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, apud RAMOS, 2012, p.34).

Faz-se necessário promover a avaliação das assimetrias existentes na sistemática OMPS, bem como examinar a possibilidade de se utilizar de dispositivos previstos em modelos de gestão já existentes na Administração Pública, como forma de se mitigar as imperfeições encontradas naquela sistemática e tornar mais eficiente a operação das OMPS. Propõe-se proceder a uma abordagem crítica e a repensar-se o assunto, tendo como opções de escolha distintos

modelos de gestão utilizados pela Administração Pública e como horizonte temporal a realidade prospectiva da Marinha do Brasil para os próximos vinte anos.

Nesta seção foram trabalhados os tópicos afetos a: sistemática OMPS e a Autonomia de Gestão; contexto atual da Estratégia Nacional de Defesa e seus reflexos para as Forças Armadas brasileiras; e outros modelos organizacionais empregados na Administração Pública. A seção seguinte

abordará os aspectos metodológicos da presente pesquisa.

3 METODOLOGIA

Esta seção encontra-se subdividida nas seguintes subseções: tipo de pesquisa; e coleta de dados.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Segundo a natureza dos dados, a presente pesquisa pode ser classificada como qualitativa. Quanto ao ambiente de coleta de dados, a pesquisa classifica-se como pesquisa de campo. No que se refere ao nível de controle das variáveis, a pesquisa enquadra-se como não experimental (GIL, 2010). Quanto aos objetivos mais gerais, a presente pesquisa classifica-se como exploratória, uma vez que “tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GIL, 2010, p. 27). O estudo igualmente contemplou pesquisas bibliográfica e documental.

Adicionalmente, a pesquisa pode ser classificada como um estudo de caso. Para Yin (2010, p. 39), o estudo de caso consiste em um procedimento de natureza empírica que “investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real”, notadamente quando os liames entre fenômeno e contexto não se encontram exatamente delineados. Yin (2010) acrescenta que a investigação envolvendo o estudo de caso se depara com circunstâncias tecnicamente distintas em que haverá muito mais elementos de interesse do que dados, e, como consequência, são apresentadas distintas fontes de evidência, neces-

sitando que os dados convirjam de modo triangular, e como outro achado.

3.2 COLETA DE DADOS

Em estudos de caso, cinco elementos são notadamente importantes: as questões formuladas no estudo; as proposições, quando houver; as unidades de análise; a lógica que liga os dados às proposições; e os critérios adotados para se interpretar os achados (YIN, 2010). Para Yin (2010), a vinculação dos dados a proposições e critérios para a interpretação dos achados igualmente é um elemento que deve ser considerado por ocasião da realização do estudo de caso.

Foi utilizado o método de coleta de dados baseado em observações diretas. O pesquisador torna-se partícipe do agrupamento social que estuda. Escolheu-se por revelar o papel de pesquisador. A limitação dessa metodologia é a possibilidade da modificação do fenômeno em função da possibilidade de os indivíduos sentirem-se vigiados (VIEIRA, 2009).

O estudo em questão contempla a pesquisa qualitativa, como técnica de pesquisa empregada, a qual indica a forma como se procederá a análise de dados. Na pesquisa qualitativa, notadamente, o pesquisador procura “levantar opiniões, as crenças, o significado das coisas nas palavras dos participantes da pesquisa”. Há interação com os indivíduos, sendo mantida a neutralidade. Não ocorrem generalizações; trata-se de um procedimento exploratório, com o fito de investigar conhecimentos acerca de uma questão, para a qual as informações acessíveis ainda são escassas. Esse tipo de pesquisa exhibe “opiniões, atitudes e hábitos” de agrupamentos diminutos, es-

colhidos conforme certos perfis (VIEIRA, 2009, p. 6).

A próxima seção tratará da análise e discussão acerca do presente estudo.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Decorridos quase quinze anos de sua promulgação, a Lei nº 9.724/1998 não produziu os efeitos esperados para o alcance da autonomia de gestão das OMPS. O sintoma que melhor representa tal situação é a redução, neste período, em 50% do efetivo de servidores civis do Regime Jurídico Único (RJU) que trabalham nas OMPS. A escassez de mão de obra e a crescente obsolescência das oficinas e equipamentos têm contribuído para o incremento da terceirização dos serviços nas OMPS, notadamente as de cunho industrial.

Em sentido inverso, o futuro aponta para a necessidade de uma Marinha mais moderna e em expansão, com necessidades de reparo mais sofisticadas, ágeis e geograficamente distribuídas.

Apesar da não efetivação do previsto na Lei nº 9.724/1998, a solução para a adequação do quantitativo de mão de obra passa, direta ou indiretamente, pela contratação de pessoal via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Após a avaliação da situação atual das OMPS, suas disfunções e a análise de diversos modelos de gestão existentes na Administração Pública, apresentam-se as seguintes recomendações:

- a) para as Organizações Militares Prestadoras de Serviços de Ciência e Tecnologia (OMPS-C), vislumbra-se a possibilidade de utilização, em caráter experimental, do modelo - Organizações Sociais -, estabelecido como um Projeto-

-Piloto, podendo ser estruturado sob diversas formas;

- b) para as Organizações Militares Prestadoras de Serviços Hospitalares (OMPS-H), propõe-se que seja examinada a adoção do modelo de gestão de uma empresa pública para gerenciar essa categoria de Organização Militar, à semelhança do que ocorre com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSerH), vinculada ao Ministério da Educação e criada em 2011 para gerenciar os Hospitais Universitários (HU) em todo o Brasil. Tal opção viabilizaria a contratação de mão de obra via CLT e mitigaria os riscos jurídicos;
- c) para as Organizações Militares Prestadoras de Serviços Industriais (OMPS-I), foi. Propostas a adoção de alternativas individualizadas conforme a natureza da OMPS, a saber:
 - modelo semelhante seria adotado tanto para o Centro de Manutenção de Sistemas (CMS) como para o AMRJ, o qual se encontra em estudo de viabilidade pela Alta Administração Naval;
 - em função das atividades de cunho científico e tecnológico desenvolvidas no Centro Tecnológico do Corpo de Fuzileiros Navais (CTecCFN) e no Laboratório Farmacêutico da Marinha (LFM)
 - atualmente enquadradas como OMPS-I - o modelo de gestão de Organizações Sociais poderia representar uma alternativa a ser considerada; e as demais OMPS, notadamente as Bases Navais,

continuariam a adotar o modelo de gestão previsto na sistemática OMPS.

A próxima seção apresentará as considerações finais acerca da presente pesquisa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal do presente artigo foi examinar a sistemática OMPS e propor ações para o aperfeiçoamento do modelo de gestão dessas Organizações Militares, de forma a contornar os óbices que inviabilizam a autonomia prevista na Lei nº 9.724/1998, considerando o contexto de ampliação qualitativa e quantitativa dos meios navais e aeronavais e as necessidades advindas da formulação da Estratégia Nacional de Defesa.

Foi empreendida a avaliação da situação atual das OMPS, suas disfunções, bem como foi sugerida a avaliação da pertinência dos modelos de gestão existentes na Administração Pública à realidade das OMPS.

As conclusões contidas neste artigo se condicionam à premissa de preservar e aperfeiçoar a contabilidade de custos das OMPS e atendem ao propósito de buscar modelos de gestão alternativos para essas Organizações, como uma resposta à não concretização da autonomia de gestão prevista na Lei nº 9.724/1998.

Este estudo apresenta limitações associadas ao fato de o resultado da pesquisa estar adstrito exclusivamente à sistemática estudada, sendo impossível a sua generalização irrestrita a outros órgãos da Administração Pública, o que demandaria acompanhamento e avaliação das especificidades daquelas organizações.

Em última análise, sugere-se, a título

de pesquisas futuras, a realização de estudos similares na Força Aérea e no Exército Brasileiro, a fim de avaliar a pertinência dos modelos de gestão existentes na Administração Pública à realidade daquelas Instituições.

NEW ORGANIZATIONAL FORMATS IN PUBLIC ADMINISTRATION: THE CASE OF THE MILITARY ORGANIZATIONS THAT WORK AS SERVICE PROVIDERS

SUMMARY

The objective of this article is to examine the systematics of the Military Service Providing Organizations (MSPO) and to propose actions for the improvement of the management model of these organizations, in order to surpass the obstacles that make the autonomy provided by law Number 9.724/1998 impracticable, considering the context of the qualitative and quantitative expansion of naval assets and naval aviation and the needs arising from the formulation of the National Defense Strategy. The present research is classified as qualitative, exploratory, documental and bibliographical and as a case study. The conclusions contained in this article abide by the premise of preserving and perfecting cost accounting of MSPO and serve the purpose of seeking alternative management models for these organizations, as a response to the non-achievement of management autonomy as provided in Law Number 9.724/1998. This study presents limitations when associated with the fact that the search result belongs exclusively to the scope of a systematical study, being impossible to unrestricted generalization.

Keywords: Public Administration. Managerial Accounting. Management.

REFERÊNCIAS

- BERARDI, L. A. A. As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs como instrumento de gestão pública na área de saúde. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.14, n. 86, mar. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9062>. Acesso em 12 fev. 2014.
- BRASIL. **Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF, 18. Dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 11 fev. 2014.
- _____. Ministério da Defesa. **Portaria n. 899, de 19 de julho de 2005**: aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa. Brasília: Ministério da Defesa, 2005. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/sistemas/bdlegis/dados_norma.php?numero=899&ano=2005&serie=A> . Acesso em: 29 dez. 2013.
- _____. Secretaria Geral da Marinha. **O Sistema OMPS**: organizações Militares Prestadoras de Serviços. Brasília: Marinha do Brasil, 1999. Disponível em <http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=110>. Acesso em: 23 fev. 2014.
- _____. **Normas sobre Contabilidade das Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS)**. Brasília: Marinha do Brasil, 2008.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- FERREIRA, Marcos José Barbieri; SARTI, Fernando. **Diagnóstico**: base Industrial de Defesa Brasileira. Campinas: ABDI, 2011. Disponível em:<http://www.abdi.com.br/Estudo/relatorio_neit_04-defesa_01b.indd.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2013.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- LIMA, I. S. **Contribuição à eficácia na aplicação do contrato de gestão nas empresas estatais**. 1998. 375f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- LIMA, S. M. L. O contrato de gestão e a conformação de modelos gerenciais para as organizações hospitalares públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.30, n. 5, p. 101-138, set./out. 1996.
- MATHEUS, A. S. **Indústria de defesa**: uma análise da rede nacional a partir da teoria da dependência de recursos. 2010. 120 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE), Rio de Janeiro, 2010.

- MODESTO, P. Reforma administrativa e marco legal das organizações sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 2, p. 27-58, maio 1997.
- MOREIRA, L. G. G. C&T e Indústria de Defesa: o papel da Engenharia Militar no desenvolvimento nacional autônomo. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DE DEFESA, 4., 2010, Brasília. **Anais...** Brasília: UnB, 2010.
- OLIVEIRA FILHO, J. A. de; FADUL, É. Flexibilização da Gestão Pública com um modelo híbrido de Administração Gerencial: o contrato de autonomia de gestão na Marinha do Brasil. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v.1, n.14, p.31-42, jul./dez., 2006.
- PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 37-49, jan./mar. 2005.
- PEREIRA, L. C. B. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.47, n.1, p. 7-40, jan. 1996.
- RAMOS, R. da C. **Modelo alternativo de gestão**: uma análise das vantagens e desvantagens das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público com base no caso do Centro Infante-Juvenil da Zona Sul. 2012. 65f. Monografia (Curso de Especialização em Gestão Pública). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.
- SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.2, p.347-69, mar./abr. 2009.
- SOUSA JUNIOR, A.F. de; FREIRE, L. T. Orçamento e contingenciamentos: potencialização dos impactos negativos e fragilização da defesa nacional. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 8., 2009, Resende. **Anais...** Resende: AEBD, 2009.
- STRACHMAN, E; DEGLIESPOSTI, E. H. B. A Indústria de Defesa Brasileira: o setor de carros de combate e a Engesa. **Revista Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 31, n.1, p. 31-58, ago. 2010.
- VIEIRA, S. **Como elaborar questionários**. São Paulo: Atlas, 2009.
- YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248p.