

CAPTAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS PELO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

Capture of federal resources by the Military Fire Department of Santa Catarina

Diogo de Souza Clarindo

Capitão do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Sub-Comandante do 8º Batalhão de Bombeiros Militar. Tecnólogo em Gestão de Emergências e Especialista em Administração em Segurança Pública pela Universidade do Estado de Santa Catarina. Email: diogo@cbm.sc.gov.br

RESUMO

A escassez de recursos e as dificuldades inerentes à prestação de serviços enfrentadas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina têm exigido da corporação esforços na captação de novos recursos. Este artigo foi desenvolvido com o objetivo de propor ações para o aperfeiçoamento da captação de recursos federais pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, através de convênios e contratos de repasse. Para tanto, foram identificadas as legislações federal e estadual que regulamentam as transferências voluntárias, avaliados os recursos federais destinados ao CBMSC e analisado o processo de captação de recursos federais pela corporação. Verificou-se que os projetos exclusivos ao CBMSC representam 12,7% do número de convênios e contratos de repasse celebrados pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e somente 4,6% dos recursos captados no período de 2008 a 2015. Os dados foram obtidos através das pesquisas bibliográfica e documental e de um questionário, sendo aplicada a técnica do Discurso do Sujeito Coletivo para a análise dos dados. Essa abordagem permitiu a identificação das práticas que podem ser aprimoradas, culminando na proposta de intervenção sobre quatro eixos que impactam a atuação da corporação na captação de recursos federais: autonomia institucional; estrutura organizacional; especialização e capacitação; e desenvolvimento de projetos.

Palavras-chave: Transferências Voluntárias. Captação de Recursos Federais. Gerenciamento de Projetos. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

ABSTRACT

The scarcity of resources and the difficulties inherent in providing services faced by the Military Fire Department of Santa Catarina have required the efforts of the corporation in attracting new resources. This article was developed in order to propose actions to improve the funding of federal funds by the Military Fire Department Santa Catarina, through agreements and transfer agreements. Therefore, the federal and state laws have been identified that regulate voluntary transfers, evaluated federal resources for CBMSC and analyzed the process of attracting federal funds by the corporation. It was found that the exclusive designs to CBMSC represent 12.7% of the number of agreements and transfer agreements entered into by the Ministry of Public Security and only 4.6% of the funds raised from 2008 to 2015. Data were obtained through bibliographic and documentary research and a questionnaire, applying the technique of Collective Subject Discourse for data analysis. This approach allowed the identification of practices that can be improved, culminating in the intervention proposal on four areas that impact the corporation's performance in attracting federal funds: institutional autonomy; organizational structure; expertise and training; and development projects.

Keywords: Voluntary Transfers. Capture of Federal Resources. Project Management. Military Fire Department of Santa Catarina.

Este artigo é resultado da monografia do Curso de Comando e Estado Maior, realizado em 2016. A pesquisa foi intitulada "Captação de Recursos Federais pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina". O trabalho completo pode ser acessado no portal da Biblioteca CBMSC.

1 INTRODUÇÃO

As transferências de recursos entre os entes federativos são importantes instrumentos de cooperação para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco. Essas relações financeiras intergovernamentais são classificadas, quanto aos aspectos legais, em obrigatórias e discricionárias, sendo que a primeira compreende as transferências decorrentes de imposição legal, estabelecidas na Constituição Federal ou lei específica, e a segunda abrange as transferências condicionadas à celebração de instrumentos jurídicos próprios entre as partes, observada a regulamentação da matéria (BRASIL, 2015). Entre as discricionárias a transferência voluntária da União para os Estados tem se demonstrado uma importante fonte para captação de recursos, especialmente para as organizações que desejam implantar projetos com os objetivos de sanar as deficiências institucionais e atender as necessidades sociais.

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) teve uma grande expansão operacional após sua emancipação administrativa no ano de 2003, passando de 37 municípios com organização de bombeiro militar (OBM) para 130 municípios no ano de 2016 (CBMSC, 2016). A expansão foi importante e necessária para atender a população sem acesso aos serviços do CBMSC, porém acarretou o aumento substancial da despesa corrente da corporação e conseqüentemente o comprometimento da despesa de capital.

Essa situação foi agravada por uma política salarial de valorização dos servidores da Segurança Pública do Estado de Santa Catarina, estabelecida pela Lei Complementar nº 614, de 20 de dezembro de 2013, que utiliza parte dos recursos dos fundos de melhoria das corporações, destinados ao custeio e investimentos das mesmas, para a remuneração dos servidores públicos.

A especificidade dos serviços do Corpo de Bombeiros Militar exige o emprego de equipamentos e viaturas com elevada tecnologia, por vezes importados, que agregam grande valor econômico, e impõe grandes desafios à corporação para o contínuo processo de inovação, a fim de garantir a excelência dos serviços prestados.

Ficam evidenciadas, em alguns estudos no âmbito da corporação, a importância da captação de novos recursos e a necessidade de aprimoramento do processo interno voltado a esta prática, especialmente na pesquisa de Cordeiro Júnior (2007), que identifica novas fontes de financiamento às atividades do CBMSC; Gamba Júnior (2015), que apresenta uma proposta para aprimoramento da gestão de projetos junto ao CBMSC; e Santos (2016), que descreve as competências para a captação de recursos públicos no CBMSC.

Tendo em vista a escassez de recursos públicos oriundos do Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros Militar (FUMCBM), para a consecução de projetos institucionais, a presente pesquisa tem como objetivo propor ações para o aperfeiçoamento da captação de recursos federais pelo CBMSC, a partir da identificação da legislação pertinente, da descrição e análise do seu processo.

Trata-se de uma pesquisa descritiva, quanto aos seus objetivos, e qualitativa, em relação à abordagem do problema, pois permite descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas

variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos e contribuir no processo de mudança (RICHARDSON, 1999).

Para a coleta de dados foram aplicadas três técnicas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e questionário. O questionário constituído por uma série de perguntas abertas sobre o processo de captação de recursos federais pelo CBMSC, foi entregue ao atual Chefe da BM-6 e a um anterior, considerando que a função permite uma visão ampla do processo. O método de análise de dados utilizado na pesquisa foi o Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), que segundo Lefèvre e Lefèvre (2003) é "um discurso síntese, fruto dos fragmentos de discursos individuais reunidos por similaridade de sentidos". Este método consiste basicamente em analisar o material verbal coletado, que tem depoimentos como sua matéria prima, extraindo as Ideias Centrais ou Ancoragens e as suas correspondentes Expressões Chave. Com as Ideias Centrais/Ancoragens e Expressões Chave semelhantes compõe-se um ou vários discursos síntese que são os Discursos do Sujeito Coletivo (LEFEVRE; LEFEVRE, 2003).

2 O PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS PELO CBMSC

2.1 A LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA

De acordo com o Relatório de Atividade do Subgrupo de Trabalho Classificação das Transferências da União, formado para subsidiar o Grupo de Trabalho Transferências da União da Casa Civil da Presidência da República, as transferências voluntárias são regulamentadas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 24 de novembro de 2011.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu Art. 25, define as transferências voluntárias (BRASIL, 2000):

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

O Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União, oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, mediante convênios e contratos de repasse para a execução de programas, projetos e atividades (BRASIL, 2007). Para os efeitos do referido Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a

execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

II - contrato de repasse - instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

O Decreto nº 6.170 também instituiu o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e o Portal de Convênios do governo federal.

A Portaria Interministerial nº 507/2011 regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. A referida Portaria, no § 1º, do Art. 1º, estabelece que as normas referentes aos convênios aplicam-se aos contratos de repasse (BRASIL, 2011).

Além das definições de competências e responsabilidades no âmbito das transferências da União para execução de obras e serviços de interesse local, a Portaria Interministerial nº 507/2011 institui vedações e exigências nas fases do convênio. Importante observar o inciso I, do Art. 10, que veda a celebração de convênios com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 ou, no caso de execução de obras e serviços de engenharia, exceto elaboração de projetos de engenharia, nos quais o valor da transferência da União seja inferior a R\$ 250.000,00 (BRASIL, 2011).

Na hipótese de o convênio vir a ser firmado por entidade dependente ou órgão de Estado, o Chefe do Poder Executivo desse ente deverá participar no instrumento a ser celebrado como interveniente, caso não haja delegação de competência (BRASIL, 2011). No Estado de Santa Catarina, através da Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007 (Art. 7º, inciso IV), o Chefe do Poder Executivo delegou competência somente aos Secretários de Estado para assinar contratos, convênios, acordos e outros atos administrativos bilaterais ou multilaterais de que o Estado participe (SANTA CATARINA, 2007), impossibilitando ao Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina firmar convênios com a administração pública federal.

2.2 O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

O CBMSC tem sua origem na antiga Força Pública, em Florianópolis. O Governador do Estado na época, Hercílio Luz, assinou em 16 de setembro de 1919 a Lei Estadual nº 1.288, que criou a Seção de Bombeiros da Força Pública, em resposta a insatisfação popular diante dos incêndios na capital catarinense. Com o apoio do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, na época situado na cidade do Rio de Janeiro, houve a capacitação do efetivo de bombeiros da Força Pública e a compra dos primeiros conjuntos de equipamentos necessários para a ativação do serviço, o que culminou na inauguração em 26 de setembro de 1926 da Seção de Bombeiros da Força

Pública (CBMSC, 2014).

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, órgão permanente, força auxiliar e reserva do Exército, organizado com base na hierarquia e disciplina, está subordinado ao Governador do Estado. A Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007, dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual de Santa Catarina, e estabelece no artigo 60 que o CBMSC é um dos órgãos que constitui a Secretaria de Segurança Pública (SANTA CATARINA, 2007).

Em 13 de junho de 2003, por meio da aprovação da Emenda Constitucional nº 033, o Corpo de Bombeiros Militar deixou de ser parte integrante da estrutura organizacional da Polícia Militar de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2003). A partir dessa data a instituição adquiriu o status de corporação autônoma, buscando melhores condições para a aplicação de uma política específica de expansão pelo território catarinense, aliada a ações em prol da modernização de viaturas, equipamentos, materiais e investimentos na formação e ampliação continuada de seu efetivo (CBMSC, 2014).

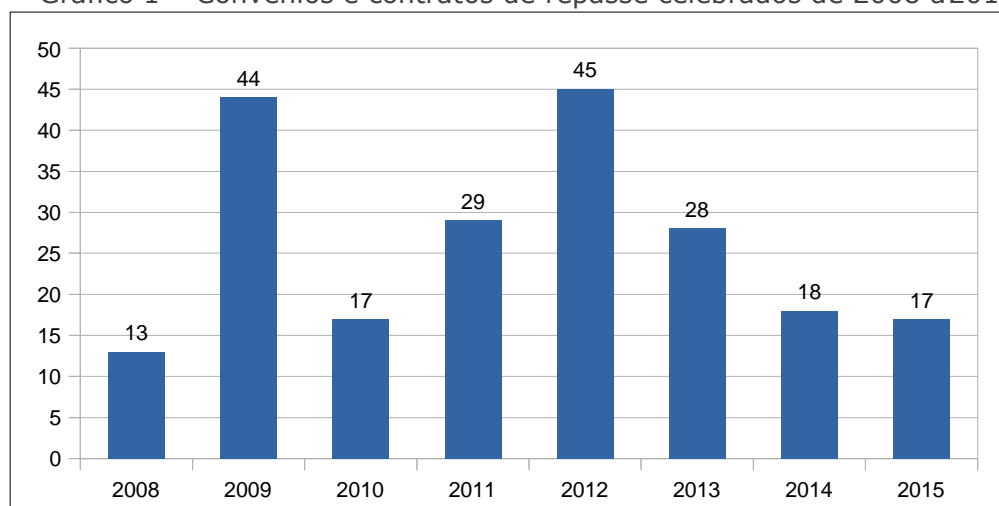
No dia 11 de novembro de 2013, com a publicação da Lei nº 16.157, de 7 de novembro de 2013, foi regulamentado o poder de polícia administrativa do CBMSC previsto no inciso III, do Art. 108, da Constituição do Estado de Santa Catarina, que estabelece a imposição de sanções administrativas para assegurar o adequado cumprimento das normas de prevenção, combate a incêndio e pânico vigentes no Estado (SANTA CATARINA, 2013).

A estrutura organizacional da corporação está dividida em quatro grandes órgãos: direção, assessoria, apoio e execução (CBMSC, 2015). O Estado Maior-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina é o órgão central de assessoria ao Comandante-Geral nos processos de planejamento, doutrina de emprego, comando e controle, análise de problemas e tomada de decisão. O EMG da corporação é formado pelo Chefe do EMG, Sub-Chefe do EMG, 1ª Seção (BM-1), 2ª Seção (BM-2), 3ª Seção (BM-3), 4ª Seção (BM-4), 5ª Seção (BM-5), 6ª Seção (BM-6) e Secretaria. Cada Seção do EMG possui atribuições específicas, estabelecidas na Portaria nº 093/CBMSC/2007, sendo função da 6ª Seção (BM-6) a gestão de convênios e contratos de repasses com a administração pública federal, para a captação de recursos (CBMSC, 2007).

2.3 OS RECURSOS CAPTADOS

O Estado de Santa Catarina, considerando seus órgãos e entidades estaduais, celebrou 240 convênios e contratos de repasse com a administração pública federal, no período de 2008 a 2015, sendo 29 anulados (Gráfico 1). Esses convênios e contratos de repasse representaram em termos financeiros o valor global de R\$ 478,828 milhões em recursos captados (SANTA CATARINA, 2015). Nota-se, ainda, uma significativa variação na quantidade anual de convênios e contratos de repasse celebrados no período citado. Nos dois anos mais expressivos (2009 e 2012) foram firmados 89 instrumentos, o que representa 42% do total do período.

Gráfico 1 – Convênios e contratos de repasse celebrados de 2008 a 2015



Fonte: BRASIL (2016a; 2016b); SANTA CATARINA (2015), elaborado pelo autor.

Considerando somente o valor de repasse voluntário dos convênios e contratos de repasse celebrados no período de 2008 a 2015 (não computando os valores de contrapartida e de emendas parlamentares), foram captados pelo Estado de Santa Catarina o total de R\$ 368.165.559,97 milhões (BRASIL, 2016b). A Tabela 1 apresenta os valores captados por ano.

Tabela 1 – Valor de repasse dos convênios e contratos de repasse

ANO	CONVÊNIOS / CONTRATOS DE REPASSE	VALOR DE REPASSE
2008	13	R\$ 24.141.833,28
2009	44	R\$ 48.842.792,56
2010	17	R\$ 43.053.885,95
2011	29	R\$ 45.967.896,00
2012	45	R\$ 96.711.897,02
2013	28	R\$ 36.390.385,70
2014	18	R\$ 29.523.741,63
2015	17	R\$ 43.533.127,83
TOTAL	211	R\$ 368.165.559,97

Fonte: BRASIL (2016a; 2016b), elaborado pelo autor.

No período de 2008 a 2015 foram firmados 195 convênios (81,3%) e 45 contratos de repasse (18,7%). Do total, 82 projetos (34,2%) estão em fase de execução, 129 projetos (53,8%) em outras fases de tramitação e 29 foram anulados (12%). Dos repasses voluntários em execução, transferidos para órgãos, entidades estaduais, empresas públicas e sociedades de economia mista, 67 (81,7%) são convênios e 15 (18,3%) são contratos de repasse (SANTA CATARINA, 2015).

Em termos financeiros, destaque à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP) que reúne recursos na ordem de R\$ 54.885 milhões em projetos, representando 22% do valor de repasse dos convênios e contratos de repasse em fase de execução, de 2008 a 2015, que somam R\$ 249.772 milhões (SANTA CATARINA, 2015).

Ao avaliar os recursos obtidos pelo Estado de Santa Catarina através de transferências voluntárias (convênios e contratos de repasse) no período de 2008 a 2015, destinados exclusivamente ao Corpo de Bombeiros Militar, fica evidente o valor de repasse pouco expressivo, associado ao pequeno número de projetos, especialmente considerando que a corporação integra a SSP, destaque na captação de recursos federais.

No período de 2008 a 2015 foram celebrados 5 convênios com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e 1 convênio com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), resultando no repasse de R\$ 4.913.813,15 (Tabela 2).

Tabela 2 – Recursos federais destinados ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, de 2008 a 2015

ANO	CONCEDENTE-CONVENENTE	OBJETO	VALOR DE REPASSE
2008	SENASP-SSP	Aquisição de compressor móvel de ar respirável, para recargas de cilindros em operações de combate a incêndios, busca subaquática e em espaços confinados para o CBMSC.	R\$ 1.076.149,30
2008	SENASP-SSP	Aquisição de veículo de combate à incêndio e salvamento para o Pelotão de Barra Velha/SC.	R\$ 612.441,88
2008	SENASP-SSP	Aquisição de equipamentos permanentes e de consumo para o CBMSC, das cidades selecionadas para executar o projeto Brigada Comunitária.	R\$ 141.082,90
2009	SENASP-SSP	Reaparelhamento do CBMSC com equipamentos para retirada de vítimas presas às ferragens, equipamentos de proteção individual e conjuntos de proteção respiratória.	R\$ 2.011.800,00
2009	SENASP-SSP	Implantação do projeto Bombeiro Mirim, na região de abrangência do 1º e 10ºBBM (região metropolitana de Florianópolis).	R\$ 217.881,00
2013	ANP-SSP	Cooperação técnica e operacional para a fiscalização de revendas de GLP no Estado de Santa Catarina.	R\$ 854.458,07
TOTAL			R\$ 4.913.813,15

Fonte: BRASIL (2016a; 2016b; 2016c; 2016d), elaborado pelo autor.

A SSP, no período de 2008 a 2015, celebrou 47 convênios e contratos de repasse com a administração pública federal, captando R\$ 106.645.998,72 em valor de repasse (BRASIL, 2016b). Os projetos em que o CBMSC foi o único beneficiário, ou seja, aqueles destinados exclusivamente à corporação, representam 12,7% do número de convênios e contratos de repasse celebrados pela SSP e 4,6% dos recursos captados.

2.4 O PROCESSO SOB A ANÁLISE DO DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO

Finalizados os procedimentos da técnica do DSC, os resultados que se seguem foram extraídos a partir das respectivas ideias centrais, recorrendo-se às expressões chaves das respostas individuais. Dessa forma, o resultado da pesquisa caracterizou-se pela construção de três Discursos do Sujeito Coletivo relacionados a cada ideia central sobre o processo de captação de recursos federais pelo CBMSC.

a) DSC 1 – A centralização sobre o processo

Hoje, por delegação de competência do Governador do Estado de Santa Catarina, cabe ao Secretário de Estado da Segurança Pública assinar convênios com órgãos e entidades federais, que permitirão a captação de recursos, mesmo quando o beneficiário for o Corpo de Bombeiros Militar. Essa centralização sobre o processo de captação de recursos acarreta uma série de prejuízos para a corporação, como o direcionamento e a concentração de projetos (convênios) em ações de policiamento. A tomada de decisão em propor determinado projeto ao concedente é exclusivamente do Secretário.

A centralização, também, contribui para que não haja no CBMSC uma cultura organizacional voltada para a captação de recursos federais, bem como um planejamento de médio e longo prazo.

O monitoramento dos programas abertos no SICONV, em que o Estado esteja habilitado ou apto a participar, é efetuado pela Gerência de Projetos da Diretoria de Planejamento e Avaliação (DIPA) da SSP, que comunica o CBMSC quando o objeto do programa atende à corporação. Após a comunicação, e por determinação do Comandante-Geral do CBMSC, o projeto é elaborado pela BM-

6. A proposta pode ser inserida no SICONV pelos profissionais da BM-6 cadastrados como membro proponente da SSP. A Secretaria, por sua vez, está credenciada e cadastrada junto ao SICONV para a celebração de convênios (conveniente).

O Comandante-Geral do CBMSC, não sendo autoridade competente para a celebração de convênios com a União, contribui para a falta de interação da corporação com órgãos e entidades federais, visando a captação de recursos.

b) DSC 2 – A captação de recursos como atribuição secundária

A BM-6, 6º Seção do Estado Maior-Geral do CBMSC, tem entre suas atribuições a captação de recursos externos, não trabalhando exclusivamente nesta atividade. A corporação não possui órgão ou estrutura específica para a captação de recursos, mesmo considerando imprescindível essa atividade, pois o atual orçamento da corporação somente comporta seu custeio. Em razão das dificuldades financeiras do CBMSC, a captação de recursos federais está começando a ocupar uma posição de destaque no plano estratégico da corporação.

Uma estrutura específica, voltada à captação de recursos federais, traria sem dúvida melhores resultados. A formação de uma equipe técnica, capacitada e com dedicação integral, é necessária para o desenvolvimento

dessa atividade, pois atualmente a equipe da BM-6 conta com somente três bombeiros militares, sendo que apenas um possui experiência com o SICONV e elabora projetos, paralelamente às demais tarefas que executa, especialmente as relacionadas ao planejamento orçamentário do CBMSC. Este profissional trabalhava anteriormente na Gerência de Projetos da SSP, onde recebeu capacitação.

Embora haja consenso quanto à criação de uma seção ou estrutura específica para a captação de recursos, não se sabe precisar o seu local no organograma do CBMSC, podendo permanecer na própria BM-6 ou ligada ao Gabinete do Comandante-Geral.

c) DSC 3 – O papel do CBMSC nas fases do processo

Os projetos restritos ao CBMSC, sem a participação de outras corporações, são em grande parte executados pela corporação. A fase de celebração dos convênios ou contratos de repasse é a que tem maior participação da SSP. A mesma detecta a oportunidade e comunica ao CBMSC, que providencia o projeto e insere a proposta no SICONV, quando permitido. Sendo selecionada a proposta, a SSP reúne todos os documentos exigidos e firma o convênio com o concedente. A abertura da conta bancária específica do convênio é solicitada pelo concedente e regularizada pelo CBMSC, ficando os militares da BM-6 e da DLF como gestor financeiro e ordenador de despesa.

Na fase de execução, a contrapartida dos convênios é de responsabilidade do CBMSC, que apesar de prevista no orçamento, sua disponibilidade financeira não é certa, devido aos bloqueios da SEF. A aquisição de bens e a contratação de serviços no convênio são realizadas pela DLF, através de suas Divisões. As especificações são elaboradas pelo interessado ou solicitante dos bens e serviços, com o auxílio da DLF. Não há um relatório padrão para o encaminhamento de informações sobre os convênios entre os setores envolvidos do CBMSC. O registro de contratos e documentos contábeis é realizado pela BM-6 e DLF, mas cabe ao Chefe do Centro de Contabilidade e Pagamento da DLF a ordem de pagamento aos fornecedores. A falta de capacitação dos gestores e ordenadores de despesa é uma dificuldade identificada na fase de execução dos convênios, que resulta no baixo controle sobre os recursos.

A prestação de contas dos convênios e contratos de repasse é realizada pela BM-6, em conjunto com a DLF, ficando arquivada na Diretoria. Até o momento, todas as prestações de contas do CBMSC foram aprovadas e nenhum recurso foi devolvido.

O acompanhamento dos convênios é realizado pela SSP e o controle interno fica a cargo da BM-6, não sendo efetuada a avaliação dos convênios por parte da corporação. Considerando o número de propostas enviadas e o número de convênios celebrados, o resultado da captação de recursos federais foi satisfatório. Contudo, frente aos recursos federais disponíveis, a corporação não obteve o mesmo resultado.

2.5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO/RECOMENDAÇÃO

A partir da análise e da identificação de práticas no processo de captação de recursos federais pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, que possam sofrer intervenções, é tangível formular uma proposta para o aprimoramento dessa atividade estratégica. A proposta consiste de ações diretas, implantadas de forma independente ou complementar, sobre quatro eixos que impactam a atuação da corporação na captação de recursos federais, por meio de convênios e contratos de repasse.

2.5.1 Autonomia Institucional

Atualmente a celebração de convênios e contratos de repasse com a administração pública federal, que beneficiam o CBMSC, somente pode ser efetuada pelo Secretário de Estado da Segurança Pública, por meio da delegação de competência do Governador do Estado de Santa Catarina.

A restrição legal ao Comandante-Geral do CBMSC para firmar convênios e contratos de repasse com órgãos e entidades federais foi identificada como uma dificuldade no processo de captação de recursos federais pela corporação, que afeta todas as fases e limita a autonomia institucional.

Observa-se, ainda, que os projetos e recursos captados pela SSP são, na maioria, direcionados as outras corporações que integram a Secretaria, não contemplando de forma proporcional o CBMSC. A delegação de competência somente ao Secretário, também, diminui a integração do CBMSC com órgãos e entidades federais, que possam estabelecer parcerias para a execução de projetos de interesse recíproco, e restringe a capacidade decisória do Comandante-Geral sobre projetos estratégicos da corporação.

A proposta de autonomia institucional sobre a captação de recursos federais centra-se em ato de delegação do Chefe do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina ao Comandante-Geral do CBMSC, conferindo-lhe a competência para assinar contratos, convênios, acordos e outros atos administrativos bilaterais ou multilaterais de que o Estado participe, conforme o Art. 21, § 1º, da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007 (SANTA CATARINA, 2007):

Art. 21. Poderão ser delegadas aos Secretários de Estado as competências não exclusivas do Chefe do Poder Executivo estabelecidas na Constituição do Estado.

§ 1º É facultado ao Chefe do Poder Executivo e aos Secretários de Estado delegar competência aos dirigentes de órgãos por eles supervisionados, coordenados, orientados e controlados, para a prática de atos administrativos, conforme disposto em regulamento.

2.5.2 Estrutura Organizacional

A ausência de uma estrutura ou seção no CBMSC, que atue exclusivamente na captação de recursos e gerenciamento de projetos, revela que essa prática ainda não está atrelada ao plano estratégico da corporação. "Os projetos são frequentemente utilizados como um meio de direta ou indiretamente alcançar os objetivos do plano estratégico de uma

organização” (PMI, 2013, p.10).

A análise do atual processo de captação de recursos federais pelo CBMSC, também, salientou os prejuízos ocasionados pela falta de uma estrutura específica e focada na gestão dos projetos, como o baixo número de convênios celebrados, o acompanhamento e monitoramento precário dos convênios, a falta de avaliação dos projetos e o baixo volume de recursos captados.

Órgãos e instituições públicas, nos últimos anos, têm depositado mais atenção no gerenciamento de projetos, considerando sua importância frente aos desafios institucionais para o desempenho das atribuições, cada dia mais exigido pela sociedade. Alguns desses órgãos, inclusive militares, estão criando em seu quadro uma estrutura voltada exclusivamente para a gerenciamento de projetos, com atribuições específicas, a exemplo do Exército Brasileiro que através da Portaria nº 134-EME, de 10 de setembro de 2012, implantou o Escritório de Projetos do Exército (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2016).

A proposta sobre a estrutura organizacional do CBMSC está na criação de uma seção específica para o gerenciamento de projetos, denominada Escritório de Projetos, como já recomendado por Gamba Júnior (2015). PMI (2013, p. 11) define o Escritório de Projetos (EP) como sendo “uma estrutura organizacional que padroniza os processos de governança relacionados com o projeto, e facilita o compartilhamento de recursos, metodologias, ferramentas, e técnicas”. Há vários tipos de estruturas de Escritórios de Projetos nas organizações e elas variam em função do seu grau de controle e influência nos projetos da organização.

O Escritório de Projetos no CBMSC, para atender as necessidades da corporação e atingir os resultados desejados quando a captação de recursos federais, deve ser do tipo diretivo, que assume o controle dos projetos através do seu gerenciamento direto, exercendo um nível de controle alto. Para isso, recomenda-se que o EP seja subordinado diretamente ao Comandante-Geral do CBMSC.

2.5.3 Especialização e Capacitação

A especialização de uma equipe de projeto é necessária para o aperfeiçoamento da captação de recursos federais pelo CBMSC, devido a especificidade e complexidade dos processos e fase(s) do projeto.

A equipe do projeto inclui o gerente do projeto e o grupo de indivíduos que atua conjuntamente na execução do trabalho do projeto para alcançar os seus objetivos, não necessariamente envolvidos no gerenciamento do projeto. O gerente de projetos é a pessoa alocada pela organização executora para liderar a equipe responsável por alcançar os objetivos do projeto.

No processo de captação de recursos federais, a(s) equipe(s) de projeto do CBMSC deve também incluir (PMI, 2013):

Pessoal de gerenciamento do projeto: membros da equipe que executam as atividades de gerenciamento do projeto, tais como de elaboração do cronograma, orçamento, emissão de relatórios e atividades de controle. Este papel pode ser desempenhado ou apoiado pelo EP;

Recursos humanos do projeto: membros da equipe que executam o trabalho de criação das entregas do projeto; e

Especialistas de suporte: os especialistas executam as atividades exigidas para o desenvolvimento ou execução do projeto. Elas podem incluir atividades como licitações, gerenciamento financeiro, logística, jurídicas, testes, ou controle da qualidade. Dependendo do tamanho do projeto e nível de suporte exigido, os especialistas de suporte podem trabalhar em tempo integral ou simplesmente participar da equipe quando suas habilidades específicas forem necessárias.

A proposta sobre a especialização e capacitação, voltada a captação de recursos federais pelo CBMSC, consiste na especialização de profissionais do quadro, com as competências exigidas, para o exercício da função de gerente de projetos, com dedicação integral ou temporária, através de cursos em instituições de referência. Na sequência, o Escritório de Projetos, com o apoio dos gerentes de projetos, criará um curso institucional para a elaboração e gerenciamento de projetos, destinado a capacitação dos demais membros da equipe de projeto.

2.5.4 Desenvolvimento de Projetos

Primeiro passo na captação de recursos federais é a produção de bons projetos, que atendam às necessidades da corporação e que estejam alinhados aos programas, ações e projetos da administração pública federal.

O Estado de Santa Catarina, procurando auxiliar e incentivar a captação de recursos federais pelos seus órgãos e entidades, criou a Gerência de Captação de Recursos (GECAR), através da Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2011 (SANTA CATARINA, 2014).

A GECAR é responsável pela coordenação dos trabalhos para a captação de recursos não tributários e pela manutenção do Sistema de Captação de Recursos (SICAP), além de outras funções.

O SICAP é um módulo do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) que visa a contribuir para que o Estado de Santa Catarina venha a ter um Banco de Projetos e um Banco de Oportunidades (SANTA CATARINA, 2016). Considerando que a busca por programas federais abertos no SICONV não é uma tarefa fácil o SICAP faz a a importação de dados do SICONV, referentes as transferências voluntárias, e o órgão central analisa e ajusta as informações para depois gerar um Banco de Oportunidades, cujo produto final é o Catálogo de Oportunidades do SICAP (SANTA CATARINA, 2014). Cabe ressaltar que o SICAP filtra do SICONV apenas os programas federais que atendem o Estado (Administração Pública SC e Empresas Públicas). Entre as principais informações disponibilizadas no Catálogo de Oportunidades, estão: órgão executor federal, código do programa federal, nome do programa federal, descrição, programa orçamentário, ação orçamentária, data início para recebimento de propostas, data fim para recebimento de propostas, tipo de instrumento, se possui chamamento público, regras de contrapartida, critérios de seleção, objeto e tipo de despesa (SANTA CATARINA, 2016).

A proposta para o fomento de projetos no CBMSC está na customização do Catálogo de Oportunidades do SICAP, através da seleção

dos programas de interesse da corporação e da complementação das informações. O Catálogo de Oportunidades do CBMSC será uma das atribuições do Escritório de Projetos (EP) da corporação, devendo ser enviado aos Diretores e Comandantes de Batalhão a cada atualização, bem como disponibilizado na rede interna (intranet). Juntamente com a identificação das fontes de recursos federais, o EP orientará os interessados na elaboração dos projetos, reunindo todos em um Banco de Projetos da corporação, também disponível na intranet, que servirá de consulta e aprimoramento dos projetos seguintes.

A criação e disponibilidade do Catálogo de Oportunidades e Banco de Projetos do CBMSC visa incentivar a elaboração de projetos na corporação, de forma a atender as necessidades locais.

3 CONCLUSÃO

A efetividade no processo de captação de recursos federais envolve a produção de bons projetos, a celebração de convênios ou contratos de repasse, a execução e a prestação de contas dos recursos de forma correta, com vistas

a impedir glosas e devoluções.

Os programas, ações, projetos e atividades que integram o Orçamento Geral da União constituem-se importantes fontes de recursos federais para os entes federativos, seus órgãos e entidades. A legislação federal, especialmente a Lei Complementar nº 101/2000, o Decreto nº 6.170/2007 e a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011, regula as transferências voluntárias, impondo normas a celebração, acompanhamento e prestação de contas dos convênios e contratos de repasse, gerenciados através do SICONV. A Lei Complementar Estadual nº 381/2007, por sua vez, delega competência somente aos Secretários de Estado para assinar convênios e contratos com órgãos e entidades federais.

No que tange a avaliação dos recursos federais captados pelo Estado de Santa Catarina e destinados ao CBMSC, verificou-se que os projetos exclusivos a corporação representam 12,7% do número de convênios e contratos de repasse celebrados pela SSP e somente 4,6% dos recursos captados no período de 2008 a 2015, correspondendo a R\$ 4.913.813,15. Esse valor aponta uma distribuição desproporcional entre os órgãos integrantes da SSP, bem como um possível direcionamento dos projetos ou convênios.

A descrição do processo, através dos discursos do sujeito coletivo, enfatizou a atividades desempenhadas pelo CBMSC nas fases de celebração, execução e prestação de contas dos convênios e contratos de repasse em que controla, ficando evidente o compartilhamento de tarefas com a SSP, especialmente na fase de celebração, em razão competência exclusiva do Secretário de Estado da Segurança Pública. Ao CBMSC cabe a elaboração do projeto, a inserção da proposta no SICONV, a aquisição de bens e contratação de serviços especificados no convênio e a prestação de contas. A 6ª Seção do Estado Maior-Geral (BM-6) acumula as suas atribuições a função de assessorar o Comandante-Geral do CBMSC na captação de recursos, ficando responsável pelo controle dos convênios celebrados. A execução e

prestação de contas dos convênios são realizadas pela Diretoria de Logística e Finanças, em conjunto com a BM-6.

Essa abordagem também permitiu a identificação das práticas que podem ser aprimoradas, culminando na proposta de intervenção sobre quatro eixos que impactam a atuação da corporação na captação de recursos federais: **Autonomia institucional:** através de ato de delegação do Chefe do Poder Executivo ao Comandante-Geral do CBMSC, conferindo-lhe a competência para assinar contratos, convênios, acordos e outros atos administrativos bilaterais ou multilaterais de que o Estado de Santa Catarina participe.

Estrutura organizacional: criação de um Escritório de Projetos do tipo diretivo, subordinado diretamente ao Comandante-Geral do CBMSC.

Especialização e capacitação: formação de profissionais do quadro para a função de gerente de projetos e a criação de um curso institucional para a elaboração e gerenciamento de projetos.

Desenvolvimento de projetos: criação do Catálogo de Oportunidades e do Banco de Projetos do CBMSC, disponíveis na intranet, visando incentivar a elaboração de projetos na corporação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Coordenação-Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras Intergovernamentais. Ministério da Fazenda (Org.). **Nota Técnica no 14/2015/COINT/SURIN/STN/MF-DF**. Brasília: Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais, 2015. 3 p. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/333563/pge_NT14_2015.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**. Brasília, DF, 14 set. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 27 mar. 2016.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp_101.htm>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. Portal Brasileiro de Dados Abertos. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Org.). **Convênios em CSV**. 2016a. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/siconv>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Portal da Transparência do Governo Federal. Controladoria-Geral da União (Org.). **Convênios**. 2016b. Disponível em: <<http://transparencia.gov.br/downloads/snapshot.asp?c=Convenios>>.

Acesso em: 22 maio 2016.

_____. Portal da Transparência do Governo Federal. Controladoria-Geral da União (Org.). **Convênios por Órgão Concedente**. 2016c. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/DetalhaConvenio.asp?CodConvenio=638484&TipoConsulta=1&UF=sc&CodMunicipio=&CodOrgao=30000&Pagina=2&Periodo=>>>. Acesso em 25 maio 2016.

_____. **Portaria Interministerial CGU/MF/MP Nº 507, de 24 de novembro de 2011**. Brasília, DF, 28 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/portaria-interministerial-no-507-de-24-de-nove>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

_____. Transparência Pública. Ministério da Justiça (Org.). **Convênios**. 2016d. Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/jsp/convenios/convenioExtrato.jsf?consulta=4&CodigoOrgao=30000&idConvenio=171909>>. Acesso em: 23 maio 2016.

CORDEIRO JÚNIOR, João Batista. **Novas fontes de financiamento às atividades do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.** 2007. 60 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública com ênfase na Gestão de Serviços de Bombeiro) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2007. Disponível em: <https://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/index.php/component/docman/doc_download/26-joao-batista-cordeiro-junior>. Acesso em: 7 abr.2016.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA. Estado Maior-Geral. **Mapa de Articulação Geral.** Florianópolis, SC, 2016.

_____. **História.** Florianópolis. 2014. Disponível em: <<https://portal.cbm.sc.gov.br/historia>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. **Organograma.** Florianópolis. 2015. Disponível em: <<https://portal.cbm.sc.gov.br/institucional/estrutura/organograma>>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. **Portaria nº 093/CBMSC/2007,** de 10 de maio de 2007. Florianópolis, SC: BCG 21 de 21-05-07. Disponível em: <http://aplicativosweb.cbm.sc.gov.br/servidor_aplicativos/quadro_aviso/uploads/BCG%2021%20de%2021-05-07.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

EXÉRCITO BRASILEIRO. Escritório de Projetos do Exército Brasileiro. **Histórico do Escritório de Projetos do Exército.** Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.epex.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em: 15 maio 2016.

GAMGA JÚNIOR, José. **Proposta para aprimoramento da gestão de projetos no Corpode Bombeiros Militar de Santa Catarina.** Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) - Curso de Especialização em Gestão Pública com ênfase na atividade bombeiril, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas – ESAG, Universidade do Estado de Santa Catarina e Curso de Altos Estudos Estratégicos, Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

LEFEVRE, Fernando; LEFEVRE, Ana Maria Cavalcanti. **Pesquisa Qualitativa Levada a Sério.** 2003. Disponível em: <http://www.fsp.usp.br/quali-saude/Discurso_o_que_e.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – PMI. **GUIA PMBOK – Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos.** 5 ed. Pennsylvania: Project Management Institute, 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo, SP: Atlas 1999.

SANTA CATARINA. **Emenda Constitucional nº 33, de 13 de junho de 2003.** Florianópolis, SC, 17 jun. 2003. Disponível em:

<200.192.66.20/alesc/docs/ especial/EC_033_2003.doc>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública - DICD. Secretaria de Estado da Fazenda (Org.). **Relatório Quadrimestral: 3º** quadrimestre de 2015. Florianópolis, 2015. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/sites/default/files/RelatórioQuadrimestral - Terceiro Quadrimestre de 2015 - Vs Final-3.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2016.

_____. Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública. Secretaria de Estado da Fazenda (Org.). **Catálogo de Oportunidades do SICAP**. 2016. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/sites/default/files/Catálogo Completo SIGEF - 10.05.2016.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2016.

_____. Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública. Secretaria de Estado da Fazenda (Org.). **Módulo de Captação de Recursos**. Manual: Orientações aos usuários. 2014. Disponível em: <<http://www.sefaz.sc.gov.br/sites/default/files/Manual%20Treinamento.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2016.

_____. **Lei Complementar nº 381**, de 07 de maio de 2007. Florianópolis, SC, 2007. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download...>. Acesso em: 08 maio 2016.

_____. **Lei nº 16.157**, de 7 de novembro de 2013. Florianópolis, SC, 11 nov. 2013. Disponível em: <http://www.cbm.sc.gov.br/dat/images/arquivo_pdf/Leis/Lei_16157_2013_poder_de%20Polcia_CBMSC.pdf>. Acesso em: 7 maio 2016.

SANTOS, Fabiano Leandro dos. **Competências na captação de recursos públicos**. 2016. 76 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Pública Avançada, Fundação Escola de Governo ENA/SC, Florianópolis, 2016.