

CONSELHO ESTRATÉGICO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL: UMA PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO

Leonardo Rodrigues Congro¹

RESUMO

Através da identificação de estruturas de conselhos estratégicos adotados em outras instituições militares brasileiras, avaliando suas boas práticas, bem como, através da identificação, junto aos Oficiais Superiores do Comando Geral da Corporação, atuais gestores dos órgãos de direção e assessoramento superior da Corporação, bem como, junto ao Secretário de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul, estudou-se as percepções pessoais sobre o mérito da implantação do Conselho Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul. Nessa linha, foi-se realizada extensa revisão de literatura e aplicou-se questionário próprio às autoridades bombeiro militar e da segurança pública de Mato Grosso do Sul. Observou-se, que ao conselho são atribuídas algumas incumbências próprias, como por exemplo, a adoção do “livro branco” do CBMMS. Este artigo, enfim, apresenta justificativas para implantação do Conselho Estratégico de Governança Pública do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS). Entendeu-se, por fim, que o conselho estratégico seria um dos mecanismos capazes de auscultar e transitar dentro do meio político estadual, como também, de fomentar o interesse maior da população, tornando as decisões estratégicas do Alto Comando da corporação mais assertivas e voltadas ao pilar máximo constitucional da instituição, através do fomento da produção do conhecimento. Esse posicionamento profissional sanearia gargalos encontrados da percepção política em geral da instituição e potencializaria os pontos fortes de interesse da mesma, pois se comprovou necessidade de inserção regular e permanente da força bombeiro militar no orçamento público estadual. Essa inserção madura e progressista, conforme se constata neste artigo, se dá mediante maior transparência do nível estratégico da instituição, promovendo difusão de conhecimentos técnico científicos de interesse social através do livro branco do CBMMS, permitindo que o poder público invista e a sociedade acompanhe o crescimento regular e permanente da instituição, possibilitando desenvolvimento, em médio prazo, de atividades bombeiro militar nos 79 (setenta e nove) municípios de Mato Grosso do Sul.

Palavras chaves: Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul. conselho estratégico. transparência pública.

¹ O autor é Major do Quadro de Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, especialista lato sensu em Gestão Estratégica de Segurança Pública pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

STRATEGIC COUNCIL OF THE MILITARY FIRE BODY OF MATO GROSSO DO SUL: A PROPOSAL FOR IMPLEMENTATION.

ABSTRACT

Through the identification of strategic councils structures adopted in other Brazilian military institutions, evaluating their good practices, as well as, through the identification, with the Senior Officers of the General Command of the Corporation, current managers of the management bodies and superior advising of the Corporation, as well as with the Secretary of Justice and Public Security of Mato Grosso do Sul, the personal perceptions about the merits of the implementation of the Strategic Council of the Military Fire Brigade of Mato Grosso do Sul were studied. In this line, an extensive review was carried out of literature and a self-administered questionnaire was applied to the military and public safety authorities of Mato Grosso do Sul. It was observed that the board is assigned some of its own tasks, such as the adoption of the CBMMS "white paper". This article, finally, presents justifications for the implementation of the Strategic Council of Public Governance of the Military Fire Brigade of Mato Grosso do Sul (CBMMS). Finally, it was understood that the strategic council would be one of the mechanisms capable of listening and passing through the current political environment, as well as fostering the greater interest of the population, making the strategic decisions of the High Command of the corporation more assertive and Constitutional pillar of the institution, through the promotion of the production of knowledge. This professional positioning would correct bottlenecks of the general political perception of the institution and would increase its strengths of interest, since it has proved a need for regular and permanent insertion of the military firefighter force into the state public budget. This mature and progressive insertion, as seen in this article, is achieved through greater transparency of the institution's strategic level, promoting the diffusion of scientific technical knowledge of social interest through the White Paper of the CBMMS, allowing public investment and society to accompany growth Regular and permanent training of the institution, allowing medium-term development of military firefighter activities in the 79(seventy-nine)municipalities of Mato Grosso do Sul.

Key words: Mato Grosso do Sul Military Fire Brigade. Strategic Council. Public Transparency.

1 INTRODUÇÃO

Há pouco mais de dezoito anos, desde o ingresso deste autor, por concurso público, nas fileiras da Corporação, observa-se que a corporação de bombeiros militares tem estado em segundo plano no tocante a investimentos e custeios dos governos estaduais constituídos. Todavia, o nível de aceitação social da Corporação de Bombeiros Militares junto à população é o mais elevado do País, há diversos anos consecutivos. Essa dicotomia se dá, em grande monta, à falta de planejamento estratégico e político *internacorporis* de médio e longo prazo para acesso ao orçamento público estadual, muito embora, devido ao esforço diário do seu efetivo interno, a Corporação supera obstáculos e mantém a prestação diária de relevante papel social à sociedade.

Todavia, saltos institucionais maiores estão limitados, na medida em que matéria bombeiro militar demanda planejamento estratégico, investimentos e custeios maciços e voltados a expansão quantitativa e qualitativa da prestação destes serviços públicos à sociedade sul-mato-grossense.

Sendo uma instituição pública, com vasta competência de atuação, monopólio do Estado, sugere-se um referencial de decisão macro estratégica, sugerida através deste artigo, que é a criação de um Conselho Estratégico no CBMMS. Com ele, em tese, permitir-se-á uma maior adesão dos Oficiais em posição de comando e direção superior da Corporação no traço de garantir maior controle interno e externo das políticas públicas de médio e longo prazo de interesse da Corporação. Com esse Conselho Estratégico, acredita-se que poder-se-á obter assim, maior perenidade na qualidade da tomada de decisão institucional.

Busca-se, com a revisão bibliográfica, comprovar a importância do Conselho Estratégico como ente capaz de receber, tratar e decidir sobre os múltiplos fatores da atualidade, aproximando seus gestores a uma prospecção mais assertiva dos interesses sociais mais recorrentes, convergindo-os aos

interesses institucionais, sem necessariamente abrir mão de eventuais revisões das decisões colegiadas pelo próprio colendo Conselho Estratégico, através da avaliação de boas práticas de gestão já existentes em outras instituições. Particularmente, outras instituições militares brasileiras, tanto federais como estaduais.

Avalia-se que essa característica moderna de decisão colegiada, entre os mais experientes profissionais de gestão estratégica da corporação, provido através da instituição do conselho estratégico, garantirá a adoção de políticas públicas mais voltadas à natureza intrínseca do CBM-MS: instituição regular e permanente do Estado com financiamento e custeio regular do orçamento público estadual, voltada aos interesses da população em geral.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral delineado é justificar a implantação do Conselho Estratégico de Governança² Pública do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS), favorecendo maior elucidação e mapeamento de ameaças e incertezas de médio e longo prazo, a fim de garantir maior sustentabilidade, de longo prazo, à estrutura do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul.

2.2 Objetivos Específicos

Buscar-se-á identificar estruturas de conselhos estratégicos em outras instituições militares brasileiras, de modo a colher boas práticas na proposição do conselho estratégico do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul.

²O conceito de Governança aqui adotado é conforme Kissler e Heidemann (2006) apud RAMOS (2017), que defendem que este novo paradigma da governança pública está associado a uma mudança na gestão pública e a uma nova composição das formas de gestão daí decorrentes, sob a ótica da ciência política. Segundo os autores, enquanto do binômio hierarquia e mercado derivam essencialmente formas de gestão assentes no poder e no dinheiro, o novo modelo acrescenta a negociação, a comunicação e a confiança como alternativas para uma gestão baseada na hierarquia.

Identificar, junto aos Oficiais Superiores do Comando Geral da Corporação, gestores dos órgãos de direção e assessoramento superior da Corporação e junto ao Secretário de Justiça e Segurança Pública as percepções pessoais sobre o mérito e a pré-disposição dos mesmos para a implantação do Conselho Estratégico no CBMMS.

Sugerir estrutura mínima de composição, finalidade e forma de atuação do Conselho Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. Origens Históricas e doutrinas de Gestão do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul

No Brasil, a história do Corpo de Bombeiros começa em 1856, no dia 2 de julho. O Decreto, assinado pelo Imperador Dom Pedro II, instituiu o Corpo Provisório de Bombeiros da Corte, no Rio de Janeiro.

Para a criação da corporação o Imperador justificou sua atitude, devido ao fato de naquele ano de 1856, terem sido registrados, na Corte, 16 incêndios, sendo 13 em chaminés residenciais. Julgou-se pelos parâmetros da época um número muito elevado. (BASTOS, 2010)

O primeiro serviço contra incêndios era responsável por orientar medidas de socorro, cabendo a equipe técnica a supervisão dos trabalhos de salvamento e extinção do fogo. Apesar dos equipamentos utilizados serem rudimentares, a cidade já não se mobilizava desordenadamente. Aos poucos, ia-se organizando o núcleo oficial do Corpo de Bombeiros.

Em 1880, a Corporação passou a ter organização militar e, foram concedidos postos e insígnias aos seus componentes, conforme o Decreto Imperial 7.766, de 19 de julho de 1880.

Com o passar dos anos, equipamentos mais sofisticados foram fornecidos e viaturas mecânicas passaram a ser utilizadas.

Já em Mato Grosso do Sul, a origem do CBMMS (Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul) é a mesma da do CBMMT (Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso). Ambos formavam um mesmo Estado até 1977.

Criou-se, dentro da Polícia Militar, na importante data de 19 de agosto de 1964, por força da Lei nº 2.184 (Diário Oficial de 25 de agosto de 1964) no governo do Dr. Fernando Corrêa da Costa, quando era o Comandante da PM, o Sr. Coronel Luiz de Carvalho, a Lei destinava-se a criar o “serviço de extinção de incêndio e salvamento”.

Porém, doutrinariamente, as bases doutrinárias desta corporação militar, segue o mesmo padrão das demais ao redor de todo o Brasil. Segundo COSTA (2008), em seu artigo “Corpos de Bombeiros Militares (CBM): uma abordagem organizacional”, a estrutura organizacional dos CBM está centrada, em quase sua totalidade, em questões técnicas e profissionais, tais como: prevenção de incêndios, combate a incêndios, salvamentos, primeiros socorros, entre outras, e, portanto, direcionado a um público muito específico e ao mesmo tempo, muito amplo, pois interessa a toda a sociedade.

No mesmo artigo, COSTA (2008) demonstra que no Brasil, tem-se por dispositivos constitucionais e históricos, a adoção da configuração militar para os corpos de bombeiros dos Estados, ou seja, o braço público do Estado é o bombeiro militar. Esta categoria aplica-se tanto aos bombeiros não emancipados das polícias militares, quanto aos bombeiros emancipados, sendo o CBMMS e o CBM-GO as primeiras Instituições emancipadas da Polícia Militar, em 1989, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Na condição de emancipados, os corpos de bombeiros militares são organizados pelos Estados da Federação, constituindo-se em organizações militares estaduais autônomas.

Vale aqui, uma reflexão. Seria o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul suficientemente autônomo para gerir administrativa e financeiramente seus rumos, como está na Constituição Estadual?

Essa característica da composição adotada pelo Corpo de Bombeiros Militar, tem fundamentalmente o reflexo da Teoria da Burocracia e Clássica da Administração em sua constituição essencial, ou seja, existe uma tendência em esperar que operem como máquinas: de maneira rotinizada, eficiente, confiável e previsível (MORGAN *apud* COSTA, 2008, p.47).

Devido ao seu caráter formal, as organizações burocráticas, permitem uma maior previsibilidade do comportamento de seus integrantes e é esta característica que assegura a sua “eficiência”. Entretanto, muitas vezes, as previsões falham totalmente e as organizações tendem à “ineficiência” e à desorganização (MOTTA *apud* COSTA, 2008, p.48).

Assim, para mitigar eventuais ineficiências ou desorganizações, as instituições militares adotaram a estrutura *linha-staff*.

A estrutura *linha-staff* evoluiu a partir do próprio conceito de *estado-maior* ou *staff* introduzido pelo exército prussiano do século XIX, onde as responsabilidades dos órgãos de linha (comando) foram diminuídas, através de uma assessoria (*estado-maior*) nos assuntos de planejamento e organização. (COSTA, 2008, p.50)

Este grupo [*estado-maior*], organizado sob a direção de um chefe de estado-maior, fornecia aconselhamento especializado e informações, e proporcionava serviços auxiliares, que passaram a ser aspectos essenciais de organizações militares, bem como de outros tipos de organização. (KOONTZ *apud* COSTA, 2008, p.50)

Todas as organizações militares modernas apresentam em sua estrutura um *estado-maior*, além de outras assessorias, sendo que ambos não possuem autoridade de comando em relação aos órgãos de execução (*linha-comando*), a autoridade é apenas e somente de assessoria. (COSTA, 2008, p.50)

Assim, fundamentalmente, o *staff*, que é o Estado-Maior Geral da corporação, integrante do processo de assessoramento superior do Comandante-Geral é o ambiente de levantamento de informações, estudos,

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>

avaliações e até, eventuais proposições ao Comando Geral da Corporação em assuntos de interesse.

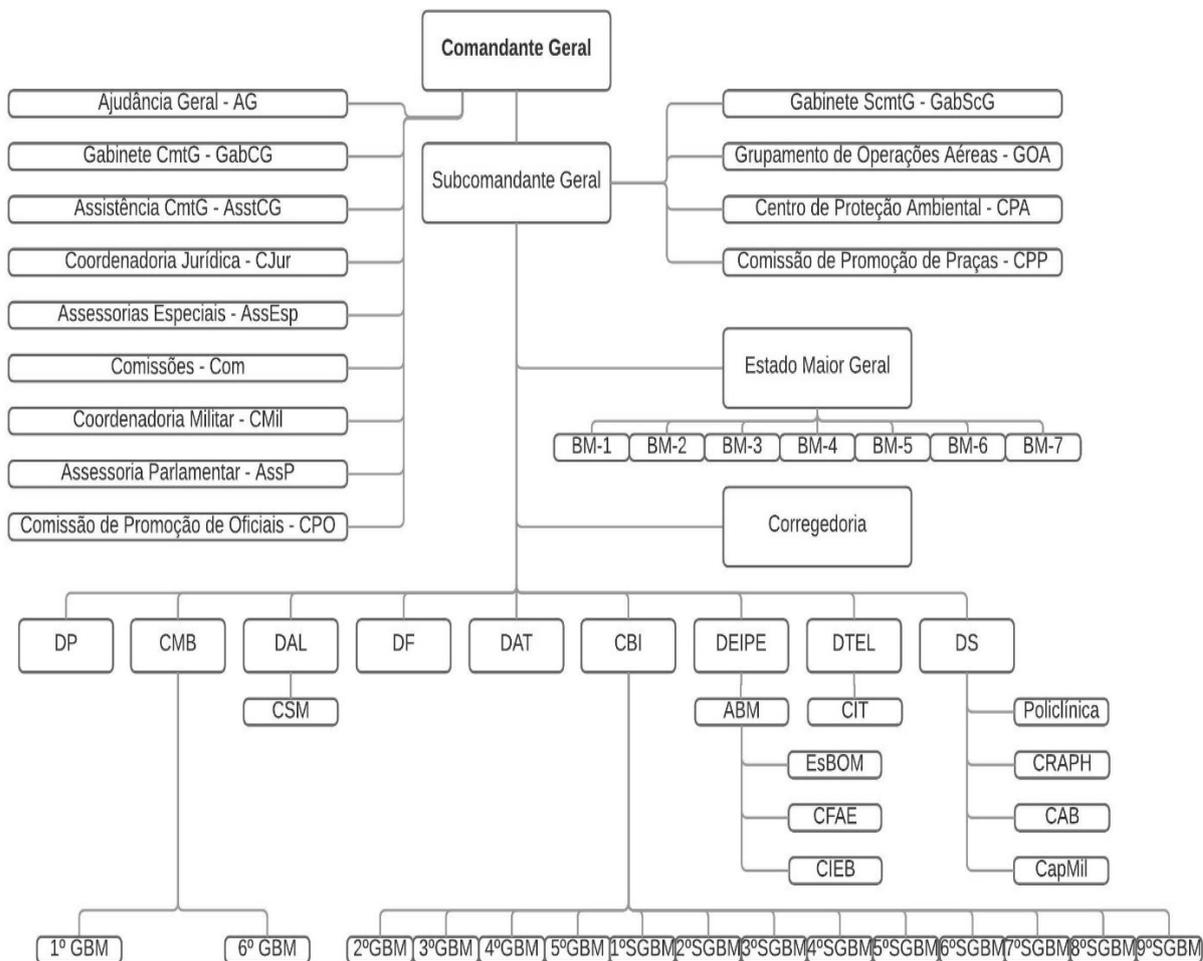
Neste sentido, este autor defende que o Conselho Estratégico do CBMMS, composto por todos os Coronéis da ativa do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, terá como atribuição precípua respaldar ou não esses assessoramentos internos recebidos pelo Estado-Maior Geral, bem como, capacidade de apoiar o presidente do Conselho Estratégico do CBMMS, que normalmente é o Comandante Geral da Corporação, na absorção, ou não, de demandas advindas do Governo do Estado.

Questões como modernização, eficiência, qualidade e planejamento estratégico entraram na pauta das instituições, tornando-se fundamentais para o aprimoramento e evolução institucional, e, conseqüentemente, para a melhoria dos serviços prestados à sociedade. (COSTA, 2008, p.54)

Este Conselho Estratégico teria como missão principal pautar, periodicamente, em eixos similares aos adotados pela PMSC, por exemplo. Assim, todas as ações que são consideradas favoráveis ou não à governança pública do CBMMS, ratificando ou retificando direção, em apoio ao Comandante Geral, elevando o nível de confiança da Corporação com a sociedade.

Tal visão pragmática é muito favorável na atual ambiência corporativa que o Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso do Sul partilha. Para exemplificar, pode-se observar no organograma do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, a seguir.

Figura 1 – Organograma do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul



Fonte: Lei Complementar n.º 188/2013 de Mato Grosso do Sul.

A figura acima demonstra que os entrevistados por este artigo fazem parte da posição mais alta da estrutura *linha-staff* da corporação, ou seja, são os coronéis e tenentes-coronéis formalmente nomeados para o exercício das funções dos órgãos de direção superior e geral da Corporação, definidas nas funções de Comandante e Subcomandante Geral, Corregedoria, Diretores, Comandantes de Grandes Comandos e Chefes do Estado Maior Geral do organograma acima.

Toda essa estrutura, tem suas atribuições definidas pela Lei Complementar Estadual n.º 188 de 03 de abril de 2014, combinada com a Lei Complementar Estadual n.º 205 de 15 de outubro de 2015, que rege:

Art. 2º Ao CBMMS compete as seguintes atribuições:

- I – atuar, privativamente, na prevenção contra incêndio e pânico, bem como, no controle de riscos em edificações, ocupações temporárias, instalações, áreas de risco, loteamentos urbanos e seus projetos;
- II - atuar no combate a incêndio em edificações, ocupações temporárias, instalações e áreas de risco;
- III - atuar na proteção, busca e salvamento de pessoas e bens, no socorro de emergência e urgência pré-hospitalar, na prevenção e salvamento aquático;
- IV - atuar na execução de atividades de defesa civil estadual e nas funções de proteção da incolumidade e do socorro das pessoas em caso de infortúnio ou de calamidade;
- V - atuar na prevenção e combate a incêndio florestal e em terrenos baldios, e na proteção ao meio ambiente;
- VI - atuar na fiscalização do armazenamento, estocagem, transporte e no atendimento às emergências com produtos perigosos;
- VII - atuar, privativamente, na fiscalização e nas medidas de segurança contra incêndio nos veículos automotores;
- VIII - atuar, privativamente, na fiscalização, nas medidas de segurança e no controle dos esportes de risco;
- IX - desenvolver pesquisas científicas em seu campo de atuação funcional e ações educativas de prevenção de incêndio, socorro de emergência pré-hospitalar, pânico coletivo, bem como, ações de proteção e promoção do bem-estar da coletividade e dos direitos, garantias e liberdades do cidadão;
- X - estimular o respeito à cidadania, por meio de ações de natureza preventiva e educacional;
- XI - manter intercâmbio com órgãos congêneres nacionais e internacionais, sobre assuntos de interesse de suas competências;
- XII - normatizar, controlar e fiscalizar as brigadas de incêndio, os bombeiros civis, os bombeiros voluntários e congêneres; (redação dada pela Lei Complementar nº 205, de 5 de outubro de 2015)
- XIII - normatizar e realizar privativamente perícia técnica relacionada com sua competência;
- XIV - formar, preparar, aperfeiçoar, especializar, habilitar e treinar seus integrantes;
- XV - atuar na fiscalização de atividades que representem riscos potenciais de desastres e sinistros e exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento de sua competência. (DIÁRIO OFICIAL DE MATO GROSSO DO SUL, 2014)

Não é de se surpreender, dadas as vastas competências, que se faz necessário, a instituição de um Conselho Estratégico para aprimorar as decisões do Alto Comando da Corporação.

3.2 O Conselho Estratégico como ente de aprimoramento organizacional do CBMMS

Faz-se necessário dotar o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS) de Conselho Estratégico formal, capaz de absorver, com mais qualidade e assertividade doutrinária, as influências externas e viabilizar maior credibilidade externa e interna aos cenários políticos, culturais e sociais que o CBMMS está inserido, tanto pelo âmbito governamental como perante a sociedade.

Um Conselho Estratégico de voltado para melhorar a governança pública da Corporação, faz-se necessário no CBMMS, a exemplo da Polícia Militar (PMSC), que o instituiu em 2013, conforme Portaria vigente do Comandante Geral daquela Corporação. A saber.

Art. 1º O Conselho estratégico Consultivo da Polícia Militar é o órgão de aconselhamento do Comando-Geral para as decisões de nível estratégico, especialmente quanto à:

I – gestão da Corporação, administração da imagem institucional, qualidade dos serviços, processos, sistemas e atos administrativos e financeiros;

II – proposição de medidas de aprimoramento técnico, visando ao desenvolvimento e a eficiência das Organizações Policiais militares;

III – avaliação dos planos, projetos e programas de trabalho da Instituição; e

IV – proposição de legislação interna e padronização de procedimentos táticos, técnicos e administrativos.

§ 1º O Conselho estratégico será composto por todos os Coronéis PM da ativa.

Art. 3º As reuniões ordinárias terão a pauta estruturada nos seguintes eixos:

I – política institucional;

II – representatividade social;

III – administrativo e financeiro;

IV – operacional; e

V – público interno.

Art. 6º qualquer membro do Conselho poderá apresentar proposta, devidamente fundamentada, que, depois de examinada pelo Estado-Maior-Geral, será apreciada pelo Conselho. (POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, 2013)

3.3 A melhoria do investimento e custeio através do Conselho Estratégico do CBMMS

Todas essas atribuições estratégicas do Conselho ora proposto, visa também, aproximar o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul com suas *práxis* mais voltadas à gestão da informação nas formas de captação de recursos públicos e privados.

O conselho estratégico poderá ser capaz de recepcionar, tratar e decidir sobre os múltiplos fatores da sociedade atual, aproximando seus gestores a uma prospecção mais assertiva dos interesses sociais mais recorrentes, tal como se percebeu essa lacuna na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Finalmente, a hipótese básica é novamente confirmada, quanto a parcialidade do alinhamento, pelo fato de que a Polícia Militar não atua, ativa nem passivamente, em quatro das alternativas de captação de recursos utilizadas pelo Governo, quais sejam: convênios com a União via SICONV; Programa de Aceleração do Crescimento; cooperação técnica; parcerias com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e Parcerias Público-Privadas. (SANTOS, 2013, p.120)

E, ainda, através das diversas formas de captação de recursos disponíveis, poderá habilitar melhores condições para criar uma maior perenidade na manutenção de uma decisão ou política pública do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul ao público externo ou interno, à exemplo também da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Os principais achados e conclusões desta pesquisa permitem sugerir para a Polícia Militar de Minas Gerais:

- a) revisão das normas organizacionais que tratam de convênios e projetos, a fim de promover alinhamento entre estruturas administrativas existentes, competências previstas e rotinas governamentais vigentes;
- b) definição expressa de competências e responsabilidades, relacionadas à captação de recursos na organização;
- c) elaboração e publicação de procedimentos necessários à captação de recursos por meio de cada uma das alternativas disponíveis, que interessarem à Organização;
- d) identificar serviços ou projetos organizacionais passíveis de realização por meio de Parcerias Público-Privadas e parcerias com

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>

Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP);
(SANTOS, 2013, p.120)

Especificamente, também, aplicam-se regramentos adotados no Exército Brasileiro e na Polícia Militar de Santa Catarina.

No caso do Exército Brasileiro, este possui instrumento legal capaz de produzir algumas possibilidades institucionais inovadoras junto ao financiamento público estadual.

A condição de o Exército Brasileiro poder fatiar, em temas de relevância corporativa, seus eixos estratégicos de atuação, a exemplo do que faz o Conselho Estratégico da PMSC, mostra-se de vanguarda na questão da governança pública.

No caso, o Exército Brasileiro, mediante a criação de um documento público relevante, como o “livro branco da defesa nacional” pode permitir maior ausculta social, ao se propor para, de 04 (quatro) em 04 (quatro) anos, divulgar estudos aplicados e melhorar as bases para a proposição dos investimentos e custeios na Força junto ao PPA, à LOA e à LDO do Governo Federal, como se observa na citação abaixo.

A expectativa é que o Livro venha a ser um estímulo à discussão sobre a temática de defesa no âmbito do Parlamento, da burocracia federal, da academia, e da sociedade brasileira em geral. Servirá, igualmente, de mecanismo de prestação de contas à sociedade sobre a adequação da estrutura de defesa hoje existente aos objetivos traçados pelo poder público. (LIVRO BRANCO DA DEFESA NACIONAL, 2012, p.8)

O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) é o mais completo e acabado documento acerca das atividades de defesa do Brasil. Abrangente, visa a esclarecer a sociedade brasileira e a comunidade internacional sobre as políticas e ações que norteiam os procedimentos de segurança e proteção à nossa soberania.

4.4 O CBMMS e a legislação atual para subsidiar a construção do seu próprio “livro branco” via conselho estratégico

Essa visão sistêmica mais completa está prevista na atual legislação do CBMMS, pois, o Regulamento Geral vigente, aduz as seguintes prerrogativas do Estado Maior Geral, em específico, à 6ª Seção do Estado Maior Geral:

Art. 11 - São atribuições do Estado-Maior-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Mato Grosso do Sul, como principal órgão de assessoramento do Comandante-Geral:

(...)

IX - encabeçar o Sistema Central de Planejamento, Orçamento e Modernização Administrativa, bem como os demais sistemas implantados no Corpo de Bombeiros;

(...)

Art. 24 - A 6ª Seção (BM-6) do Estado-Maior-Geral, e responsável perante o Comandante-Geral pela política de planejamento e modernização administrativa, informática e pela elaboração dos orçamentos do Corpo de Bombeiros, sendo-lhe atribuído:

(...)

IV - expedir as diretrizes para elaboração da proposta orçamentária, em função dos objetivos fixados pelo Comandante Geral;

V- acompanhar a evolução proporcional dos orçamentos do Estado de Mato Grosso do Sul e do Corpo de Bombeiros Militar;

VI - avaliar a execução orçamentária, tendo em vista os objetivos da Corporação;

VII - elaborar o Programa Anual de Trabalho, prevista nas Normas de Execução Orçamentária de Mato Grosso do Sul, em coordenação com as Diretrizes de Finanças e de Apoio Logístico;

VIII - obter os dados e sumários que interessem a elaboração da proposta orçamentária;

(...)

XII - elaborar normas de planejamento para a captação

XIII - elaborar diretrizes para elaboração do orçamento Programa; (CBMMS, 1990)

Soma-se a estas atribuições, a previsão, no próprio Regulamento Geral, das atribuições específicas ao Chefe da 6ª Seção do Estado Maior Geral.

Art. 25 - Compete ao Chefe da 6ª Seção:

V - propor medidas de organização e métodos administrativos;

VIII - elaborar sumários e relatórios de orçamentação, programação orçamentária e ação administrativa do Comando Geral;

IX - manter estreito relacionamento com os órgãos integrantes do Sistema de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira e Contábil do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul;

X - coordenar a coleta e a elaboração de dados sobre planejamento administrativo e orçamentário;

- XI - coordenar a análise de programas de finanças e de execução orçamentária e propor linhas de ação;
- XII - analisar a aplicação dos recursos extra orçamentários;
- XIII - coordenar a elaboração do orçamento anual e dos plurianuais de investimentos;(CBMMS, 1990)

Pode-se abstrair, que o Livro Branco da Defesa Nacional, publicado pelo Ministério da Defesa do governo federal brasileiro, em 2012, possui base estruturada nos seguintes eixos: o Estado brasileiro e a Defesa Nacional; o ambiente estratégico do século XXI; a Defesa e o Instrumento Militar; defesa e sociedade; a transformação da Defesa e economia da Defesa.

Essa estruturação traz em sua concepção, a abordagem, sem pressa e detalhada, dos vínculos das Forças Armadas com a sociedade, na percepção do senso de soberania e defesa nacional da sociedade, permeando seus passos até o apontamento dos objetivos gerais e específicos de cada força armada federal na inclusão desses interesses sociais macro estratégicos no processo orçamentário nacional, tanto sob a perspectiva de gastos com defesa em âmbito nacional como internacional.

4 METODOLOGIA

Por meio de revisão de literatura de diversas abordagens a respeito de governança pública castrense e através de um questionário aplicado, foram inferidas as observações das autoridades bombeiro militar formalmente constituídas do CBMMS entre o segundo semestre de 2016 e primeiro semestre de 2017, a fim de propor um modelo de Conselho Estratégico ao Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul.

Esse questionário próprio, feito em plataforma digital do *Google docs*, foi aplicado aos Oficiais Superiores da ativa da Corporação que, conforme figura 1, atuam nas mais altas posições de assessoramento, direção e comando da corporação. São oficiais superiores que estão nos postos de Tenente-Coronel ou Coronel, atuando como chefes das seções de Estado Maior Geral, comandantes de grandes comandos de área, diretores, corregedor,

subcomandante geral e comandante geral do CBMMS. Embora representem menos de 10% (dez) por cento de todo o Quadro de Oficiais Combatentes³ do CBMMS, são estes que possuem capacidade de decisão perante os rumos da Corporação. Assim, são oficiais superiores do CBMMS que estão imbuídos da decisão gerencial em toda a instituição. O questionário também foi apresentado ao senhor secretário de justiça e segurança pública de Mato Grosso do Sul, porém, o mesmo optou por abster-se de responder para garantir exatidão de assuntos que considerou de natureza *interna corporis*.

O questionário visou abstrair as diversas percepções sobre Conselho Estratégico dos entrevistados em 05 (cinco) partes: seção 1. Contextualização geral da pesquisa ao entrevistado, com devida identificação dos entrevistados em suas respectivas funções; seção 2. Mapeamento da atual estrutura de decisão estratégica da Corporação; seção 3. Perspectivas pessoais da implantação do Conselho Estratégico do CBMMS e sua competência de atuação perante à LOA, LDO e PPA; seção 4. Percepções e opiniões frente à construção do orçamento público estadual ao CBMMS; seção 5. Considerações finais.

Assim, foram distribuídos, de forma digital, 20 (vinte) formulários com o questionário completo, com 28 (vinte e oito) questões objetivas e 04 (quatro) subjetivas, sendo que apenas 06 (seis) oficiais superiores⁴ do quadro combatente retornaram com o mesmo preenchido em sua plenitude.

Por fim, para efeito de tabulação de resultados, adotou-se apenas as respostas de interesse, sendo oportuno, eventualmente, apresentá-las em outros artigos científicos devido a quantidade extensa de informações obtidas.

³Combatente: em qualquer função ou cargo militar, encontra-se uma diversidade de obrigações que, segundo o Estatuto dos Militares (Brasil, 1980, art. 27), são "manifestações essenciais do valor militar". O oficial formado para ser combatente deve corresponder às exigências previstas neste documento.

⁴Oficial superior: são os oficiais cujas as funções desempenhadas são do nível de gestor operacional e que se podem caracterizar pelo planejamento de curto e médio prazo da Corporação. Possuem atribuição para concretização das políticas e estratégias definidas superiormente (POMBO, 2005).

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Mesmo o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul e a corporação coirmã do Estado de Goiás terem sido uma das primeiras Instituições Bombeiros Militares a emanciparem-se da Polícia Militar no Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o CBMMS não alcançou o nível de amadurecimento necessário de governança pública que os tempos atuais exigem.

Muito desse descompasso se deu pela descontinuidade de ações governamentais estruturantes, capazes de inserir o Corpo de Bombeiros Militar de MS em cenário de destaque no Estado.

O contorno histórico da Corporação e de seus integrantes, desde a sua fundação, pauta-se em devotamento ímpar e abnegado na busca de soluções aos problemas cotidianos de manter, ininterruptos, vinte e quatro horas, sete dias por semana, os serviços de bombeiros militares no quadripé: homem, conhecimento, viaturas e equipamentos atualizados. Tudo em condições de pronto emprego operacional à sociedade sul mato-grossense.

Pode ser até motivo de estudo em outros artigos o resgate histórico das fases que a Corporação já passou aos longos desses diversos anos. Mas, mesmo já sendo uma Corporação experiente, a mesma não é tão experimentada no trato profissional de sua governança pública e em sua sustentabilidade corporativa, ficando os seus serviços, por vezes prejudicado, a mercê dos interesses governamentais e não do Estado e sua sociedade beneficiária.

Um dos elementos que sustentam essa tese é a tendência natural da Corporação em ter seu ritmo ditado pelos Governos e não pelo custeio e investimento regular e permanente voltado à uma política de Estado. Esse ritmo

é diretamente proporcional ao interesse do governo vigente em repassar, ou não, os investimentos e custeios necessários para o provimento e expansão das missões desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul em todo território estadual.

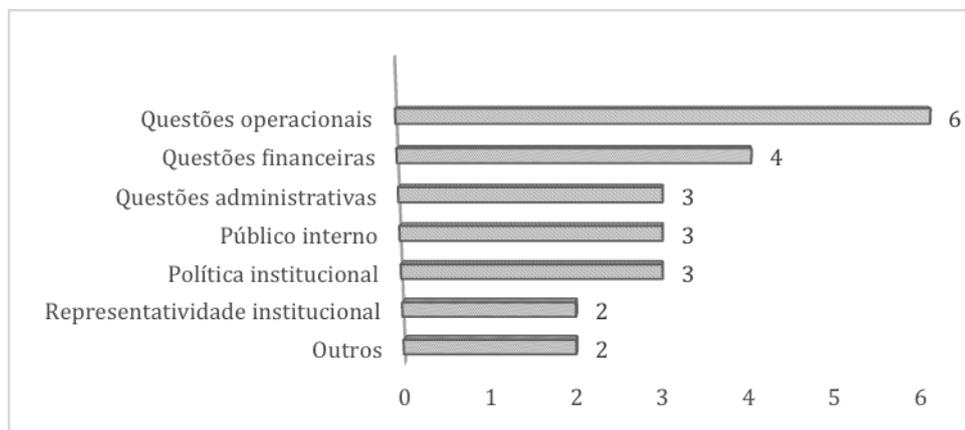
Desde modo, para evitar-se essa sazonalidade, conclui-se a necessidade de criação do Conselho Estratégico do CBMMS, ente cuja presidência seria exercida pelo Comandante Geral da Corporação. Inclusive, com a formulação de questionário voltado às autoridades bombeiro militar de Mato Grosso do Sul, pode-se inferir resultados condizentes com a tese levantada, de que a corporação precisa de um Conselho Estratégico.

A implementação desse Conselho Estratégico, além de contribuir na elucidação e no mapeamento das ameaças e incertezas externas e internas na Governança Pública do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso do Sul (CBMMS). Em complemento, permitirá incorporar boas práticas aplicadas de gestão, adotadas em outras instituições militares do Brasil. Nesse sentido, propõe o Conselho Estratégico como sendo ente propositor de mudanças concretas e de longo prazo, voltado aos interesses maiores do CBMMS e da sociedade.

O Conselho Estratégico contará com membros natos e convidados, com regimento interno próprio e pilares alinhados aos objetivos macros estratégicos do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso do Sul.

A figura 2 apresenta claramente os eixos estratégicos pautados recorrentemente na reunião de coronéis bombeiro militar em Mato Grosso do Sul, “que é assemelhado ou mesmo um embrião” do aqui proposto Conselho Estratégico.

Figura 2: Eixos estratégicos pautados recorrentemente na reunião de coronéis BM (por quantidade de respostas obtidas)



Fonte: O autor.

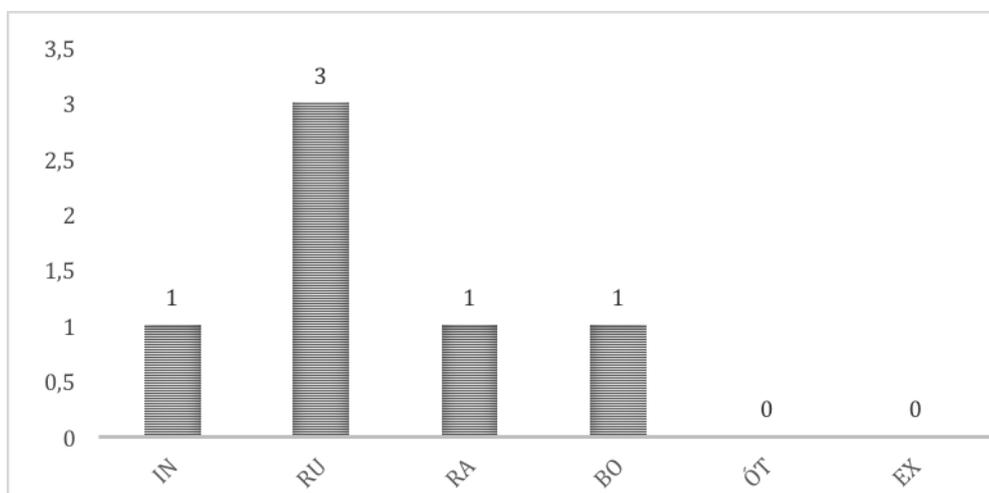
Conforme referencial teórico advindo de Portaria do Comando Geral da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), tem-se que o aspecto da prestação de serviços do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS), através de seu eixo estratégico denominado “operacional” é foco análise em 100% (cem por cento) de todas as reuniões. Num segundo aspecto, o teor de custeio e investimento pelo eixo estratégico “financeiro” é a segunda pauta mais recorrente. Claro está que, para fins de manutenção da estrutura operacional do CBMMS, faz-se mister investimentos regulares e progressivos na força pública.

Outros 03 (três) eixos estratégicos tiveram igual demanda de atenção, “política institucional”, “administrativo” e “público interno”. Restou com menor atenção o aspecto da “representatividade institucional”, muito provavelmente pelo alcance positivo da Corporação junto à sociedade.

Acredita-se que a instituição do Conselho Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, a exemplo de outras instituições militares que o implantaram, terá a possibilidade de maior legitimação, no longo prazo, das ações de Comando Geral, a fim de privilegiar os interesses maiores da Corporação em detrimento de situações pontuais que podem ser danosas ao êxito da sustentabilidade pública. Até mesmo porque, nota-se nos tempos

atuais, maiores incertezas futuras e ameaças internas e externas ao êxito da manutenção dos eixos e pilares estratégicos da atuação da Corporação. Afinal, mesmo a corporação ser respeitada e possuir elevados índices de confiança da população não são necessariamente, sinônimos de investimento público. Essa conclusão, advém da figura 3, logo abaixo.

Figura 3: Percepção dos entrevistados sobre a inserção do CBMMS na LOA, LDO e PPA entre os anos de 1989 e 2014.



Fonte: O autor.

Tais práticas, se observadas no dia-a-dia, ainda são muito empíricas no CBMMS. Mesmo havendo reuniões de coronéis bombeiro militar em Mato Grosso do Sul, observa-se espaço para maior pragmatismo institucional de forma regular, sendo estas pautadas nos mesmos princípios doutrinários que sugere a Portaria que instituiu o Conselho Estratégico da PMSC.

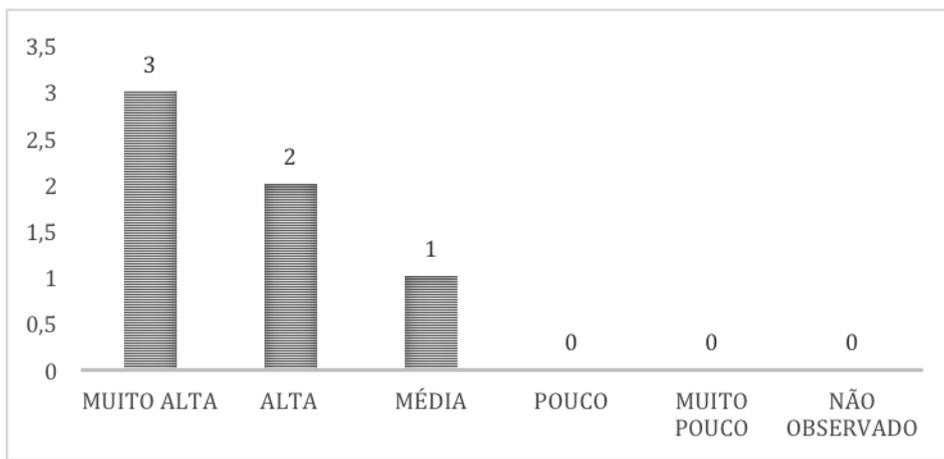
Em tese, as instituições militares que adotaram essas medidas, nota-se que o Conselho Estratégico, formalmente constituído, auxilia a gestão pública do Comandante Geral. Nota-se maior possibilidade de garantir sustentabilidade e continuidade das políticas públicas ali convalidadas, mesmo que este transmita o cargo *a posteriori*, bem como, auxilia na manutenção da doutrina corporativa.

Existe a possibilidade de melhor avaliação das propostas de políticas públicas externas que possam ser consideradas danosas ou interessantes à Corporação, pois estas têm de ser convalidadas pelo conselho.

Assim, o filtro a essas questões consideradas potencialmente danosas, ocorre na medida em que todas as políticas públicas, em seus diversos eixos, devem ser consultadas e deliberadas no Conselho Estratégico para sua implementação permanente no âmbito da Corporação.

Conclui-se também, que as forças de segurança pública estaduais, em especial os militares estaduais como a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, dentro de seus objetivos estratégicos, são compelidos, diuturnamente, a pensar do mesmo modo ou ainda muito similarmente às Forças Armadas no planejamento de suas ações enquanto entes da Administração Pública direta dos Estados.

Figura 4: Percepção dos entrevistados quanto à necessidade do CBMMS integrar, regularmente a LOA, LDO e PPA. (Por quantidade de respostas obtidas)



Fonte: O autor.

Após avaliação dos resultados obtidos na figura 4, observou-se, a exemplo da PMMG, que o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS), tem confirmado a necessidade de inserção nos programas

governamentais do orçamento público anual, para adequado avanço institucional no aprimoramento de sua governança pública.

Outro ponto observado, na revisão de literatura, é que a adoção de um livro branco do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, com uma estruturação muito similar ao Livro Branco da Defesa Nacional, mas voltado às atribuições e competências específicas da missão constitucional do CBM-MS é extremamente interessante, como resultado de um eventual contrato de gestão do Conselho Estratégico do CBMMS com o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Assim, pode-se inferir, por analogia, que a estruturação dos tópicos iniciais do “livro branco” do CBM-MS pode ser estruturado em: capítulo I – O Estado de Mato Grosso do Sul e o avanço da missão constitucional Bombeiro Militar; capítulo II – O atual ambiente estratégico em Mato Grosso do Sul; capítulo III – Percepções de segurança pública, através do Corpo de Bombeiros Militar; capítulo IV – Corpo de Bombeiros Militar e sociedade contemporânea; capítulo V – Transformações necessárias ao Corpo de Bombeiros Militar e capítulo VI – Finanças do Corpo de Bombeiros Militar.

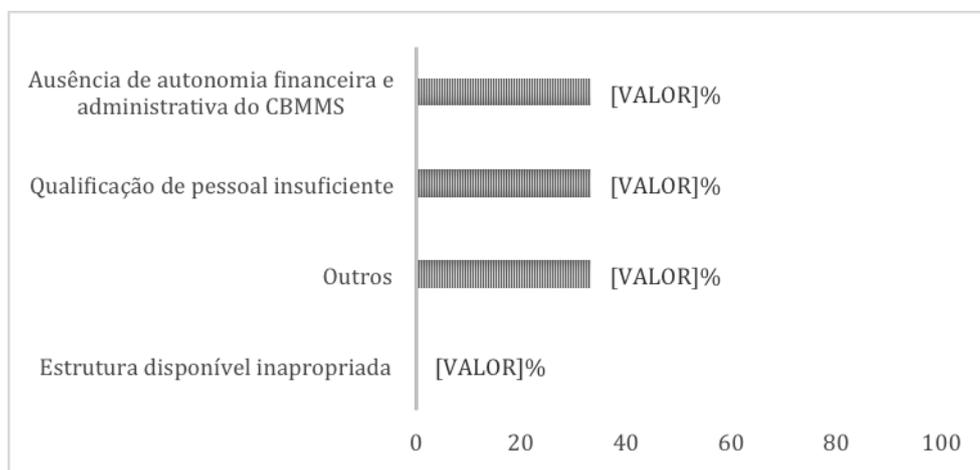
Conclui-se que há necessidade premente de criar hábitos pragmáticos de gestão estratégica no Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul, desde a adoção de medidas simples de registros das reuniões para este fim, até a garantia proposição de um documento público balizador para a formação da opinião pública interna e externa da Corporação.

Assim, entende-se que este livro branco do CBMMS, a ser forjado por diversos seminários, fóruns, mesas redondas previamente pautadas, integrando os capitais intelectuais dos diversos ciclos e/ou extratos da Corporação conjuntamente à sociedade em geral, com foco em formatar, ao final, alternativas viáveis de investimento e custeio apropriado para a expansão ordenada desta força pública estadual é elemento pertinente para favorecer

maior transparência da gestão pública da Corporação e garantir, ainda mais, a consolidação da Corporação no seio da sociedade sul-mato-grossense.

Porém, avalia-se que tais atribuições estão sendo parcamente executadas no âmbito do CBMMS, pela simples razão da Corporação não possuir autonomia legal, tanto administrativa como financeira para condução de suas missões constitucionais, como se observa na figura 5.

Figura 5: Dificuldades à expansão CBMMS (em % das respostas obtidas)



Fonte: O autor.

Convém, contudo, sugerir, que há de se aproximar do Exército Brasileiro para transmissão dos conhecimentos atuais da força terrestre para construção segura e alicerçada do “livro branco” do Corpo de Bombeiros Militar de MS.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O nível estratégico da Corporação é o ambiente organizacional mais adequado para sofrer as influências das incertezas e prognósticos de tendências de curto, médio e longo prazo do mister constitucional das atribuições do Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul.

Tem-se que com o Conselho Estratégico do CBMMS formalmente constituído, proporcionar-se-á um fórum adequado de deliberação superior, das

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>

eventuais necessidades de ajustes, melhorias, adequações ou revisões às políticas públicas desenvolvidas pela Corporação a seu público interno e externo, assentando-se assim, “de cima para baixo”, os pilares mais assertivos da Corporação, bem como, revisões de rumos a todos seus membros.

Um marco doutrinário estratégico, como a adoção do Conselho Estratégico ora proposto, é essencial, frente ao fomento de políticas públicas transparentes no trato de ameaças e soluções externas e internas advindos da condução das missões constitucionais da instituição.

Sugere-se que o Conselho Estratégico seja instituído por portaria, aos moldes de outros já existentes em outras instituições militares brasileiras, abstraindo-se suas melhores práticas de governança pública, mesmo que seus institutos legais sejam mesclados intencionalmente, para sua otimização.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. **Defesa Nacional e pensamento estratégico brasileiro**. Recife/PE, UFPE, Revista Política Hoje, v.21, n. 02, 2012.

BASTOS, Afonso Henrique S. **Ordinários marchem: aspectos da militarização do Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro**. UNIVERSO – Niterói, 2010.

BRASIL. **Decreto n.º 7.438, de 11 de fevereiro de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7438.htm. Acessado em 17/09/2016. Brasília/DF: Imprensa Oficial da União, 2011.

BRASIL. **Lei n.º 6.880, de 09 de dezembro de 1980**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm. Acessado em 28/02/2017. Brasília/DF: Imprensa Oficial da União, 1980.

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>

BRASIL. **Lei n. ° 12.608, de 10 de abril de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm. Acessado em 17/09/2016. Brasília/DF: Imprensa Oficial da União, 2012.

BRASIL. **Lei complementarn. ° 136 de 25 de agosto de 2010.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp136.htm. Acessado em 17/09/2016. Brasília/DF: Imprensa Oficial da União, 2010.

BRASIL. **Livro Branco da Defesa Nacional.** Disponível em: www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf. Acessado em 05/10/2016. Brasília/DF: Imprensa Oficial da União, 2012.

COSTA, Carlos Alberto D'Isep. **CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES: uma abordagem organizacional.** Vitória/ES, Revista Preleção, 2008.

MANZATO, Antônio José *ET al.* **A elaboração de questionários de pesquisa qualitativa.** São José dos Campos/SP: UNESP, 2012.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto Estadual n. ° 5.698 de 21 de novembro de 1990.** Disponível em <http://www.bombeiros.ms.gov.br/legislacao/legislacao-diversas/>. Acessado em 10/10/2016. Campo Grande/MS: Imprensa Oficial do Estado de MS, 1990.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei complementarn. ° 188 de 03 de abril de 2014.** Disponível em <http://www.bombeiros.ms.gov.br/legislacao/legislacao-diversas/>. Acessado em 18/09/2016. Campo Grande/MS: Imprensa Oficial do Estado de MS, 2014.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei complementarn. ° 205 de 05 de outubro de 2015.** Disponível em <http://www.bombeiros.ms.gov.br/legislacao/legislacao-diversas/>. Acessado em 07/02/2017. Campo Grande/MS: Imprensa Oficial do Estado de MS, 2015.

POMBO, Major Infantaria Eduardo Manoel Vieira Pombo. **A carreira do Oficial do Quadro Permanente do Exército.** Disponível em

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>

<http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/11832/1/MAJ%20Pombo.pdf>.

Acessado em 06/03/2017. Lisboa, Portugal, 2005.

PMSC, Gabinete do Comandante Geral. **Portarian. ° 1.163, de 16 dedezembro de 2013: dispõe sobre o Conselho Estratégico da PMSC.**

Quartel do Comando Geral: Boletim do Comando Geral (BCG), 2013.

RAMOS, Fernando Manoel Freire da Silva. **O conselho geral como instrumento de governança pública: estudo de caso: o agrupamento de escolas de São João do Estoril.** Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2017.

SANTOS, H. F. **Captação de recursos: análise do alinhamento entre as estruturas administrativas e as alternativas de captação de recursos da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais e do Governo Mineiro.** Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte, 2013.