

ALEXANDRE ARGOLO MESSA SAMPAIO

**O PROCESSO DE RETRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ESTATAIS – O  
PARADOXO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA  
CATARINA.**

Dissertação apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Beatriz Augusto de Paiva

**FLORIANÓPOLIS**

**2008**

**ALEXANDRE ARGOLO MESSA SAMPAIO**

**O PROCESSO DE RETRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ESTATAIS – O  
PARADOXO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA  
CATARINA**

Dissertação submetida à avaliação da Banca Examinadora para obtenção do título de **Mestre em Serviço Social** e aprovada, atendendo às normas da legislação vigente da Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-graduação em Serviço Social.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Profª Drª Beatriz Augusto de Paiva (UFSC)

---

Profª Drª Heloisa Maria José de Oliveira

---

Profª Drª Ivete Simionatto

**Florianópolis, 30 de julho de 2008**

*A Deus pertence toda honra e glória.*

## **Agradecimentos**

Palavras sempre me pareceram áridas e verdadeiras algemas à expressão dos sentimentos.

Ao concluir essa etapa no meu eterno processo de formação, vêm-me a memória a admiração e respeito com os quais meu pai fala dos Mestres e dos Doutores Honoris Causa quando se referia à grandes conhecedores de alguma causa. Pois bem... Por tudo que são e que fazem de suas vidas e nas vidas dos outros, ainda não encontrei mestres maiores nessa existência terrena que o Seu João e a Dona Maria. Obrigado por seus exemplos que convencem e arrastam.

A minha filha, a pequenina Maria Clara, que surgiu de repente, no meio do mestrado, para me fazer rir ao transformar os livros que em determinado momento estavam me parecendo hostis, em escadas para alcançar o teclado com suas mãozinhas miúdas.

Ao meu filhote Mateus, pela sua doce presença e pelos abraços e carinhos nas costas cansadas e pelas 678 vezes que me perguntou: pai, tu já acabasse?

A minha esposa Simone, heroína que suporta as mudanças constantes de rota daquele aluno do Colégio Técnico em Agropecuária que conheceu há 20 anos atrás.

As Professoras e Professores do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social pela forma sempre afetiva, atenciosa e profissional com que fui atendido.

A Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Beatriz, a Biá, orientadora na Graduação e no Mestrado, pelo estímulo a pesquisa e a busca de fontes muito além daquelas que eu poderia imaginar estarem a origem dos fatos por mim pesquisados.

As Professoras Ivete Simionatto e Heloísa Maria José de Oliveira que compoem a banca, pelas – desde já eu sei - indispensáveis palavras de correção, apoio e incentivo.

Ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, por ter muitas vezes permitido a conciliação entre os estudos e o trabalho e em especial ao Tenente Coronel Knhis pelas valiosas contribuições no decorrer do processo de construção deste.

A todos os Bombeiros, Militares, Comunitários e Voluntários, pelo espírito despreendido com o qual se revestem quando a sineta estridente toca e as sirenes e luzes vermelha avançam em direção ao inesperado.

A Paulo Freire, por ter me permitido compreender que é possível conciliar fé e razão. Assisti-lo dizendo que “... *Quanto mais eu li Marx, tanto mais eu encontrei uma certa*

*fundamentação objetiva pra continuar camarada de Cristo. Eu fiquei com Marx na mundanidade a procura de Cristo na trascendentalidade.”* me permitiu fazer a opção além de Cristo, também por Marx enquanto revolucionário social.

Ao Sol que, despercebido e desavisado, aquece e ilumina.

A Deus, pela constante presença em minha vida.

Eu vejo que ele berra  
Eu vejo que ele sangra  
A dor que tem no peito  
Pois ama e ama...

Um homem se humilha  
Se castram seu sonho  
Seu sonho é sua vida  
E vida é trabalho...

E sem o seu trabalho  
O homem não tem honra  
E sem a sua honra  
Se morre, se mata...

**Gonzaguinha**

## **LISTA DE SIGLAS**

**ACORS** – Associação de Oficiais Militares de Santa Catarina

**ANDIFES** - Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

**APRASC** – Associação de Praças do Estado de Santa Catarina

**BC** – Bombeiro Comunitário

**BC** – Banco Central

**BV** – Bombeiro Voluntário

**CBMSC** – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina

**CBVSC** – Corpo de Bombeiros Voluntários de Santa Catarina

**CBVJ** – Corpo de Bombeiros Voluntários de Joinville

**CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho

**CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito

**DOE** – Diário Oficial do Estado

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IBPT** - Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPTU** – Imposto Predial e Territorial Urbano

**FECABOM** – Federação Catarinense de Bombeiros Comunitários e Voluntários

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**FUNREBOM** – Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiros

**FHC** – Fernando Henrique Cardoso

**MEC** – Ministério da Educação

**MTE** – Ministério do Trabalho e Emprego

**ONGs** – Organizações Não Governamentais

**OTS** – Organizações do Terceiro Setor

**PMSC** – Polícia Militar de Santa Catarina

**PND** – Programa Nacional de Desestatização

**PPGSS** – Programa de Pós Graduação em Serviço Social

**PT** – Partido dos Trabalhadores

**PTB** – Partido Trabalhista Brasileiro

**SEST** – Serviço Nacional do Transporte

**SOBRASA** – Sociedade Brasileira de Salvamento Aquático

**SSP** – Secretaria de Segurança Pública

**SUS** – Sistema Único de Saúde

**UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01</b> - Brasil – Evolução das privatizações e ajuste do emprego nos setores estatais entre 1979 e 1999.....	30
<b>Tabela 02</b> - Brasil – Percentual de municípios atendidos por Corpos de Bombeiros nos Estados brasileiros.....	72
<b>Tabela 03</b> - Vínculo institucional da força de trabalho empregada no CBMSC em dezembro de 2007.....	76
<b>Tabela 04</b> - Quantidade de Quartéis Estabelecidos entre a data da criação do Corpo de Bombeiros e o ano de 2007.....	80
<b>Tabela 05</b> - Síntese dos investimentos para manutenção institucional.....	82

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01:</b> Carga Tributária em relação ao PIB.....	51
<b>Gráfico 02:</b> Origem das arrecadações destinadas ao CBVJ.....	69
<b>Gráfico 03:</b> Evolução presença efetivo salva-vidas temporários – 1997/2002.....	79

## RESUMO

SAMPAIO, Alexandre Argolo Messa. **O processo de retração das instituições estatais: o paradoxo do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.** 2008. 85 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Serviço Social, Departamento de Programa de Pós Graduação em Serviço Social, UFSC, Florianópolis, 2008.

Esta dissertação propõe-se a investigar a paradoxal expansão da instituição estatal Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, em meio a um concomitante processo de retração dos investimentos do Estado em suas instituições. O recorte privilegiado eleito para a investigação foi o período compreendido entre os anos de 1990 e os dias atuais. Entende-se que foi neste período, posterior à implementação pelo governo federal do programa nacional de desestatização, que houve um aguçamento no processo de retração de investimentos por parte do Estado e simultaneamente um maior investimento da instituição em alternativas que permitissem sua considerável expansão no período. Resgataram-se os mecanismos mais expressivos que possibilitaram a expansão da instituição, como a institucionalização da força de trabalho voluntária e a implantação de fundos municipais de arrecadação, como elementos fundamentais que tanto reafirmam o processo de retração do Estado como também indicam que uma nova institucionalidade se molda na estrutura estatal. Através de pesquisas bibliográficas, documentais e entrevista, buscou-se interpretar e compreender as alternativas adotadas pela instituição para garantir não só sua manutenção e expansão, em função da demanda requerida como também como forma de enfrentamento do crescimento de entidades privadas que usurpam função pública. Constatou-se que está em andamento, processo de terceirização de alguns serviços anteriormente prestados exclusivamente pelo Estado, como a atividade de salva-vidas, bem como um particular processo de precarização da força de trabalho com a assunção do voluntário aos postos de trabalho anteriormente ocupados por trabalhadores amparados tanto previdenciária quanto salarialmente. Enfim, buscou-se desvelar os efeitos das alternativas encontradas de maneira focalizada por uma instituição estatal, ou seja, superar a aparência deste fato, e interpretá-la numa perspectiva da totalidade social.

**Palavras-chave:** Privatização, Corpo de Bombeiros Militar, Voluntariado, Retração da Força de Trabalho.

## **ABSTRACT**

SAMPAIO, Alexandre Argolo Messa. The process of retraction of state institutions: the paradox of the Military Fire Brigade of Santa Catarina. 2008. 85 F. Dissertation (Masters) - Course of Social Service, Department of the Graduate Program in Community Service, Ufsc, Florianopolis, 2008.

This thesis proposes to investigate the paradoxical expansion of the institution State Military Fire Brigade of Santa Catarina, in the midst of a concomitant process of retraction of investments in its state institutions. The privileged part under investigation is the period between 1990 and today. We understand that it is since then, after the implementation by the federal government of the national privatizing program, that there is a keener retraction of investment by the state and simultaneously a greater investment of the institution in alternatives that would permit its remarkable expansion since then. Rescues is the most expressive mechanisms that allowed the expansion of the institution, like the institutionalization of voluntary workforce and the deployment of funds for municipal collection, as key elements that both reaffirm the process of retraction of the state and indicate that a new form of institution shaping the state structure. Through literature research, documentary and interviews, we try to interpret and understand the alternatives adopted by the institution to ensure not only their maintenance and expansion, according to the required demand, but also as a way of confronting the growth of private entities that usurp a public function. It was seen that it is in progress the process of outsourcing some services previously provided exclusively by the state, as the activity of life-guarding, and a particular process of insecurity of the workforce with the rise of the volunteer for jobs previously occupied by workers protected by the social security. Finally, we try to unveil the effects of found alternatives so focused on a state institution, meaning that we try to overcome the appearance of this fact and interpret it in the perspective of the whole society.

**Key-words:** Privatisation, Fire Brigade Military, Volunteer, Shrinkage of the Work Force.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS .....</b>	<b>06</b>
<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>09</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>10</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>11</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>12</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1 A POLÍTICA PRIVATISTA NO BRASIL : referenciais políticos ideológicos em questão .....</b>	<b>25</b>
<b>1.1 REFORMA DO ESTADO: Pressupostos políticos legais .....</b>	<b>28</b>
<b>1.2 DO VOLUNTARIADO E SEUS MITOS .....</b>	<b>37</b>
<b>2 O CRESCIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: O CARÁTER CONTROVERSO DO “TERCEIRO SETOR”.....</b>	<b>42</b>
<b>2.1 O “TERCEIRO SETOR” E A FÁBULA DO MUNDO ENCANTADO .....</b>	<b>44</b>
<b>2.2 O DEBATE: SERVIÇOS PÚBLICOS X SERVIÇOS PÚBLICOS DE INICIATIVA PRIVADA .....</b>	<b>46</b>
2.2.1 Responsabilidade Social: mercantilização da solidariedade? .....	50
<b>2.3 O TERCEIRO SETOR, O JOIO E O TRIGO .....</b>	<b>52</b>
<b>3 A RETRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ESTATAIS E O PARADOXO DO CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>56</b>
<b>3.1 AMPLIAÇÃO DA DEMANDA x CARÊNCIA DE RECURSOS : PARA ONDE CORRER?.....</b>	<b>59</b>
3.1.1 O Bombeiro Militar .....	59
<b>3.2 O CENÁRIO DA PRECARIZAÇÃO .....</b>	<b>62</b>
<b>3.3 A ESTRANHA HISTÓRIA DOS BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS ASSALARIADOS .....</b>	<b>68</b>
<b>3.4 A CONTROVERSA AMPLIAÇÃO DO ATENDIMENTO.....</b>	<b>72</b>
<b>3.5 O BOMBEIRO COMUNITÁRIO – POLÍTICA INSTITUCIONAL .....</b>	<b>74</b>
3.5.1 Retração da força de trabalho .....	77
3.5.2 Estrutura física.....	80
3.5.3 Fontes de fomento.....	81

<b>3.6 CORPO DE BOMBEIROS: O PREÇO DA EXPANSÃO.....</b>	<b>85</b>
<b>4 INDICAÇÕES CONCLUSIVAS .....</b>	<b>88</b>
<b>5 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>93</b>
<b>6 ANEXOS .....</b>	<b>100</b>
<b>7 APÊNDICES .....</b>	<b>151</b>

## INTRODUÇÃO

O Brasil vem produzindo um estoque cultural da lógica privatista, num processo historicamente marcado pelo coronelismo, populismo, de apropriação de fundos públicos em favor de interesses particulares e da elite. O resultado tem sido o aumento acelerado de instituições regidas pelo estatuto privado e conseqüentemente uma retração dos espaços públicos, deflagrando uma recusa de responsabilização de obrigações do Estado, ou seja, o interesse privado legitima-se como medida de todas as coisas.

Neste estudo, têm-se a clareza deste processo histórico produzido e acumulado. Contudo, o recorte cronológico deste trabalho será balizado pelo período pós-institucionalização da cultura privatista adotada pelo governo brasileiro, que teve início nos anos 1990, retomando uma discussão de um passado muito presente.

O Presidente Fernando Collor de Mello institui o Programa Nacional de Desestatização - PND, tendo continuidade nos governo Itamar Franco e de uma forma mais incisiva e efetiva nos oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, a partir de Janeiro de 1995. Nos governos destes dois Presidentes, por suas orientações explicitamente neoliberais, os princípios dessa política foram paulatinamente implementados. Dentre eles, as privatizações têm sido a medida mais contundente e tradutora desses princípios.

Com a assunção do Governo Lula, em 2003, havia uma expectativa por parte de muitos setores, sobretudo os trabalhadores e servidores públicos, de que se paralisaria o processo de privatização das instituições estatais e também das políticas públicas. Todavia, cinco anos de mandato demonstram outra tendência.

Um especial processo de privatização tanto do ensino superior quanto na área da saúde, ao que parece, podem ser reveladores desta hipótese de que as privatizações seguem em franca implementação no Brasil, o que revela a importância e a atualidade deste tema no debate acadêmico do Serviço Social.

A ideologia salvacionista que aos poucos foi imposta e absorvida pela sociedade, é a da solidariedade. Esta promove desde alianças entre classes antagônicas, em que se pleiteia o distributivismo dos excessos, até a ascendente proliferação das organizações não governamentais (ONGs). Terminam por fomentar uma aura de eficiência por tudo que é privado, ou fora do âmbito estatal, tecendo uma impressão bastante difundida de que o Estado

e suas instituições estão em uma crise que não lhes permite assumir seus papéis regimentais. (MOTA, 1995).

Juntamente com os processos de privatização, tomou fôlego o surgimento de incontáveis organizações privadas de distintas naturezas, agrupadas em torno da denominação “terceiro setor”<sup>1</sup> em um fenômeno ao mesmo tempo correlato, mas distinto, como poderá ser apreciado.

E assim, começam a se delinear, de uma forma segmentada e atendendo à funcionalidade da “reestruturação do capital, particularmente no que se refere ao afastamento do Estado das suas responsabilidades de resposta às seqüelas da questão social” (MONTAÑO, 2007), as organizações do “terceiro setor”. E estas vão se arvorando por entre espaços deixados à mercê pelo Estado.

Por outro lado, na busca incessante por espaço no mundo produtivo, os indivíduos têm-se submetido ao trabalho voluntário dentro e fora das instituições, pois desta forma muitos destes indivíduos, mesmo não inseridos no mercado de trabalho, estariam incluídos ainda que não economicamente, ao menos socialmente. No entanto, desigualdades se ampliarão resultantes dessa lógica do “mercado” do voluntariado, contraditoriamente absorvida pelo Estado. A inserção dos indivíduos nos espaços abertos existentes, nas lacunas deixadas pela política de redução de investimentos em recursos humanos, não garante a estes primeiros a relação de troca de seu trabalho por uma justa inserção econômica. A cidadania não está garantida ao cidadão que não tem salário. Ribeiro (2000), a respeito das transformações no mundo do trabalho, afirma que a precarização das relações de trabalho trazem em seu bojo também a vulnerabilidade social. E que este, sendo um projeto da agenda neoliberal, encontra terreno fértil na América Latina.

O tema central que motiva as reflexões, objeto desta dissertação, versa então, sobre o danoso e controverso processo de retração das instituições estatais, e a concomitante ampliação e institucionalização das estruturas que agregam trabalhadores voluntários. Porém, a retração das instituições estatais, de uma forma geral, é percebida de maneira mais contundente pelos cidadãos que nelas trabalham. Através da presente dissertação, investigou-se, de forma mais específica, o processo de retração de uma instituição estatal no Estado de

---

<sup>1</sup> Segundo Montaña (2007), as organizações de “terceiro setor” têm sua origem vinculada a visões segmentadoras da realidade social, e tem também um forte vínculo com o atual processo de reestruturação do capital, principalmente no que se referem ao afastamento do Estado das suas responsabilidades quando acionado para as devidas respostas às mais diversas manifestações da “questão social”.

Santa Catarina, o Corpo de Bombeiros, e a proporcional expansão dos bombeiros voluntários (chamados comunitários) dentro do mesmo segmento institucional.

Desde o ano de 1994, quando iniciei minhas atividades como servidor militar estadual, sempre pude observar, na condição de expectador privilegiado, as dificuldades encontradas pela instituição no sentido de prover recursos humanos e financeiros para compor suas guarnições<sup>2</sup> e materiais dentro dos quartéis.

Muito embora a condição de membro da instituição possa induzir a percepção de que não haveria o distanciamento necessário entre este pesquisador e o objeto a ser pesquisado, preocupação constante esta, receoso que a propositura de Weber, em que *“cada vez que um homem de ciência faz intervir seu próprio julgamento de valor, não há mais compreensão integral dos fatos”* (Weber, por Michael Lowy – pg. 14), as inquietações surgidas com as estratégias adotadas pela instituição para expansão de sua estrutura e manutenção de sua infra-estrutura, com relação aos recursos humanos e financeiros, sempre me pareceram fatos que necessitavam de um apurado desvelamento.

A adoção do ideário Bombeiro Comunitário, que em nosso Estado encontra suas origens na proposição de Lazzaris (1989), e a instituição dos fundos municipais de reequipamento para os Bombeiros a partir do ano de 1986, em todos os municípios em que existam quartéis de Bombeiros Militares no Estado, instigaram a busca pela investigação de que movimento é este, que em primeira instância parece indicar retração do Estado em seu papel de responsável estatutário pelas atividades de manutenção da tranqüilidade e da ordem pública.

Tal inquietação impulsionou o estudo para entender a expansão da instituição bomberil militar estatal, baseada na força de trabalho do cidadão que se dispõe a compor uma tropa de bombeiros comunitários sem vínculos empregatícios ou previdenciários e, por outro lado, identificar o Estado assumindo o ideário do bombeiro comunitário.

É de grande relevância refletir acerca da contraditoriedade dos processos sócio-históricos que atravessam a política privatista no Brasil, especialmente em relação à retração das instituições estatais, levadas a cabo pela instituição Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina – CBMSC. Neste aspecto, o recorte temporal é preciso: desde 1996 a corporação passou a incorporar força de trabalho voluntária para, retoricamente, não

---

<sup>2</sup> “guarnição” é a denominação que se dá a um grupo de profissionais qualificados para desempenharem determinadas funções atribuídas ao Corpo de Bombeiros. Ex: Guarnição de Guarda-vidas; Guarnição de combate a incêndios florestais; Guarnição de mergulho dentre outras.

comprometer a qualidade dos serviços prestados à população. Sob tal paradoxo, baseia-se a investigação em tela.

Assim, o resgate do processo histórico que estabelece/institucionaliza o trabalho voluntário no Brasil, com ênfase na precarização da força de trabalho permeou todo processo investigativo. Averiguou-se como se dá o processo da paradoxal expansão da instituição Corpo de Bombeiros Militar no Estado de Santa Catarina, sem a correspondente contratação de força de trabalho. Analisou-se o surgimento do Bombeiro Comunitário, sujeito voluntário, na estrutura do CBMSC. Foram realizadas análises relativas aos investimentos em recursos humanos, financeiros e relação com a ampliação da estrutura da instituição no Estado de Santa Catarina.

As dissonâncias encontradas a partir da conjunção das estruturas existentes e àquelas que pretendem estabelecer-se, é que flagram o mérito deste trabalho, que falam por si, e denunciam ou anunciam, sejam quais forem os casos, os avanços ou retrocessos a que a sociedade de uma forma geral estará submetida.

Com base no objeto, definiram-se como objetivos deste estudo:

Objetivo Geral:

Investigar o processo de minimização da intervenção estatal na instituição Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina – CBMSC.

Desta forma, desdobraram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar especificamente algumas categorias teóricas (explicativas da realidade social) que permeiam as contradições intrínsecas ao processo de expansão e suas alterações no Corpo de Bombeiros Militar no Estado de Santa Catarina – Estado e Voluntariado;
- b) Conhecer a realidade que conduziu a instituição CBMSC, à inclusão do bombeiro comunitário (voluntário) nos quadros da corporação;
- c) Conhecer a realidade que conduziu a instituição CBMSC a adotar os Fundos Municipais, como forma alternativa de arrecadação de recursos para o Corpo de Bombeiros;
- d) Compreender e analisar como a instituição percebe a incorporação desses novos elementos (fundos municipais e bombeiros comunitários).

O percurso teórico-analítico embasou-se no legado de Marx. Na análise crítico-dialética a realidade é compreendida a partir da totalidade da questão considerando as transformações a que ela é submetida ao longo de sua história.

Marx, dedicado à apropriação/elaboração do método dialético, é contundente ao reivindicar a superação das aparências dos fenômenos e das análises a partir da pura contemplação e incita-nos a buscar uma correlação entre o concreto existente a partir de suas relações com a totalidade social e com a sua própria história. “[...] o concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo unidade na diversidade.” (MARX, 1983, p. 228)

A busca pelo caráter material dos processos sociais concretos, tal o caráter histórico pelos quais Marx revelou as relações sociais e como também os homens e mulheres vinham se organizando para a produção e reprodução da vida até então, orientará os rumos deste trabalho. E por ser construído dentro desta lógica, a análise propõe-se partir da realidade concreto-empírica para uma realidade pensada, através das múltiplas variantes que o compõe – o concreto pensado. A análise das contraditoriedades que envolvem a ampliação da força de trabalho precarizada, disponibilizada pelas organizações não governamentais, e a retração das instituições estatais, extrapolam as aparências do senso comum, e adentram uma esfera de relações e de processos a serem decifrados, que são próprios do concreto real.

Foram duas as demandas de estudos conjugadas dialeticamente. De partida consideraram-se os elementos que compõe o emaranhado de relações que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, tendo como lócus privilegiado de estudo, uma instituição estatal catarinense, o Corpo de Bombeiros Militar. Lá houve a implantação do projeto Bombeiro Comunitário que, em primeira análise, é a inserção de força de trabalho voluntária sanando a demanda de falta de efetivo para composição do quadro funcional, como elemento de apoio na ampliação do número de unidades de bombeiros no Estado.

Num movimento de complementaridade, outra etapa da pesquisa constituiu-se na análise das informações coletadas e em um processo de apreensão crítica dos acontecimentos que culminaram com o cenário atual, em especial, analisando as causas que possibilitaram a expansão de instituições mesmo em um cenário em que muitos consideram de crise do Estado.

Buscando alcançar os objetivos pretendidos, e objetivando alcançar os resultados desejados nesta pesquisa, serão as proposições do método dialético, que nortearão a mesma.

Para Marx, a sociedade, o Estado, as leis, as normatizações determinantes da forma de se relacionar com as pessoas, coisas e classes sociais, nada mais são do que criação do homem e não resultados naturais. Credo também desta forma, e querendo compreender, um destes fenômenos sociais criados e fomentados pela própria sociedade é que adotamos esse método de pesquisa.

O modo como conduziu seus trabalhos e as análises que realizou sobre o sistema capitalista e seus resultados econômicos e sociais deixaram marcas suficientes para imprimir a originalidade e abrangência quanto aos seus procedimentos metodológicos. Quando Marx expõe seu método na Introdução de Para Crítica da Economia Política<sup>3</sup>, onde o compara com os estudos que vinham sendo empregados na época, destacou: a necessidade de produção de conhecimentos a partir do real, de busca da transformação, da visão de totalidade, das relações e contradições que tornam o fenômeno concreto (o concreto pensado), a retomada do fenômeno na realidade, construindo novos conhecimentos, como produto humano e que representam o real. (ANDERY, 1988).

De acordo com Paula (1992), a compreensão sempre atualizada do método dialético implica reconhecer que:

(...) o marxismo se propõe, se debruça sobre o mundo, o mundo que é alienado, o mundo que é resultado de forças contraditórias, de movimentos contraditórios. A única forma de compreender esse movimento do mundo é através de um método capaz de ele próprio, ser dialético. O que significa dizer, a respeito de renovação, da permeabilidade do método, da flexibilidade do método, que ele está aberto para o novo, não é ossificado, não se cristaliza como dogma. (PAULA, 1992, p.74).

E por compreendermos, tal qual Paula, o método dialética como uma opção adequada à elaboração do conhecimento científico, é que o elegemos como método de pesquisa a ser utilizado neste trabalho.

O método, no entanto, não será o limite duro para a apuração da verdade. Será um mecanismo de apoio que pretendo nos permita transpor a aparência dos fatos. Para tanto realizarei pesquisa documental em arquivos do próprio Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar, instituição a qual o CBMSC era atrelado desde o início de suas atividades em 1926, até o ano de 2004.

---

<sup>3</sup> Dada a importância do texto, recomendamos a leitura da Introdução Para Crítica da Economia Política, p. 14

Outras fontes, como leis municipais, atas de associações e federações de bombeiros comunitários, e todo e qualquer documento que puder apresentar fatos que corroborem para o enriquecimento desta pesquisa serão utilizados.

A pesquisa terá um caráter exploratório, dado a escassez de estudos e elaborações teóricas referentes ao objeto estudado, e em face de necessidade de alcançar maior familiaridade com a questão em pauta, com vistas a torná-lo mais explícito, detalhando-o de forma a defini-lo com uma maior precisão e compreensão. Serão relevantes também, as informações obtidas através das pesquisas documentais, que será onde, através de um quadro comparativo, efetivamente, poderá ocorrer à verificação entre os recursos aplicados pelo Estado na instituição ao longo do recorte definido pela pesquisa.

A face da aparência que me estimulou a desvelar o paradoxo que se estabelece entre a retração dos investimentos em instituições estatais e a contraditória expansão dessas instituições pode oferecer múltiplas linhas de interpretação, principalmente ao considerarmos a possibilidade da expansão de uma estrutura estatal baseada na inclusão da força de trabalho de voluntários. A captura dos pormenores desta trama é o que Marx (1987) chama de método investigativo. Assim é que só depois desse trabalho, de analisar as diferentes formas de desenvolvimento e de identificar as diversas formas de interação entre elas é que se pode descrever o real com precisão.

Desta forma, ordenaram-se os procedimentos de análise: uma relação dialética entre o debate teórico e a realidade empírica.

A partir desta concepção foram realizados os seguintes movimentos investigativos:

a) Levantamento histórico da formação da instituição Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Este levantamento foi realizado através de pesquisa em documentos públicos disponíveis em bibliotecas ou bancos de dados eletrônicos que versam sobre o assunto. Cabe esclarecer que há no Centro de Ensino da Polícia Militar, instituição da qual o Corpo de Bombeiros fazia parte até sua emancipação em 2003, uma biblioteca que concentra produções bibliográficas resultante de cursos de especialização realizados pelos membros do oficialato das duas corporações. Estes documentos são consideráveis produções teóricas a respeito da história e do desenvolvimento da instituição.

b) Análise das informações, relacionando estas com o momento histórico em que se encontram inseridas.

O processo de estudo também envolveu a análise de legislações. Uma delas teve privilegiada atenção, foi a Lei do Voluntariado (anexo 6.4), materializada através da lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998. Contudo, outras também foram estudadas, como a Portaria nº 395 da gerência de Recursos Humanos da Secretaria de Segurança Pública e Defesa do Cidadão de 11 de abril de 2003, que regula o Projeto Bombeiro Comunitário implantado no CBMSC em 1997. Também foi abordada a fim de ampliar os limites da compreensão do que significa este fato. O regulamento geral da atividade voluntária no corpo de bombeiros (anexo 6.3) foi pesquisado com o intuito de delimitar a ação dos voluntários na esfera estatal. Nesse sentido, foi adotado o cuidadoso procedimento de base legal institucional a partir da qual são elaboradas as justificativas oficiais. Também mereceu dedicada análise, o artigo produzido pelo Coordenador de projetos Comunitários do CBMSC, onde por um lado são apontados os aspectos legais que regulam a existência do Corpo de Bombeiros, e por outro, denunciam a existência de irregularidades na formação e funcionamento de Corpos de bombeiros voluntários que exercem de forma ilegal suas atividades (anexo 6.2).

Objetivando ampliar a gama de informações para compreensão da realidade, foi realizada uma entrevista<sup>4</sup> sem profundidade onde se buscou definir e interpretar quais são as diretrizes adotadas pelo Corpo de Bombeiros de Santa Catarina, e confrontá-las com os referenciais teóricos pesquisados, no intuito de produzir um conhecimento que permita afirmar ou não que esta instituição estaria dentro de uma proposta de incentivo a retração do Estado e de readequação ao modelo de organização não governamental.

Importa dizer também que, embora escolhida uma instituição como recorte para facilitar o delineamento deste estudo, o que pretendemos não é traçar um perfil desta ou daquela instituição, mas, tão somente, promover uma reflexão sobre as contraditórias relações que se estabelecem entre o avanço de determinados modelos fomentados pelo Estado e a retração de outros.

Para a análise dos dados teóricos e empíricos processaram-se consultas pormenorizadas aos conteúdos estudados no decorrer do curso no programa de pós-graduação em Serviço Social, além das produções recentes a respeito das temáticas em questão, e que

---

<sup>4</sup> concordando com Paula (1992, p.42) “Todas as possibilidades de capturar o empírico são legítimas”, realizou-se também uma entrevista com o Coordenador de projetos comunitários no CBMSC, Coronel José Luiz Masnik, conseqüentemente, o responsável pela regulação das atividades desenvolvidas pelos voluntários dentro da corporação. Por tratar-se de instituição militar, em que as determinações atendem uma rígida cadeia de comando (anexo 6.1), baseado no paradigma que alicerça a instituição – Hierarquia e Disciplina este será o único entrevistado, pois dele demandam todas as diretrizes e entendimentos sobre o voluntariado dentro da instituição. Há que se ressaltar o caráter altamente hierarquizado da instituição fiel aos ritos militares, o que confere a esta abordagem um relativo grau de imprecisão.

expressem com ressonância as investigações produzidas pelo campo teórico e adequem-se a linha de pesquisa – Estado, Sociedade Civil e Políticas Sociais, na qual me insiro dentro do PPGSS / UFSC.

A partir do material averiguado, foram criados indicadores de análise para facilitar o processo de investigação. Estes são em suma, os desdobramentos das dimensões analisadas, primeiramente de maneira particularizada, para após envolvê-los no necessário e dialético movimento que possibilita a compreensão dos fatos de uma maneira mais precisa e não sob a ótica de um ou de outro segmento. Os indicadores foram balizados pela pertinência e pela homogeneidade do conteúdo consultado. E um grande desafio na elaboração deste trabalho, foi à eleição destes, pois restaram resultantes de um trabalho investigativo prévio, onde houve a necessidade de agrupar por afinidade, assuntos que estavam contidos nas mais diversas fontes de consulta. Esquivar-se das categorias pré-concebidas para enveredar-se pelo obscuro caminho daquelas que necessitam ainda de uma postulação, nos levam a uma observação mais pormenorizada dos fenômenos presentes na realidade observada. Assim, foram categorizados como indicadores qualitativos:

- a) Retração da força de trabalho;
- b) Estrutura física e
- c) Fontes de fomento.

Cada um desses indicadores qualitativos é resultado de uma série de elaborações, que resultam nestas terminologias, onde mesmo considerando as singularidades relacionam-se entre si. Individualmente, corresponderam a uma descrição analítica, que orientará a busca nesse retorno as fontes, pelas informações importantes para a composição do resultado da pesquisa.

O processo de análise das informações, tanto dos registros já produzidos quanto da entrevista, tem-se realizado atrelada a leitura sistemática do material disponível, resultando em uma complexa produção de informações que por sua vez produzem um constante reajustamento nos conceitos dos indicadores qualitativos eleitos, não sendo, portanto, um processo de análise fechado, e sim, ao contrário, um processo aberto a novas interações com a realidade e com o conhecimento com o qual no decorrer da pesquisa irá se tiver contato. A busca é por um sentido lógico ao conhecimento hora produzido, sem que para isso haja necessidade de deturpação ou redução da riqueza de significações de cada indicador qualitativo pesquisado.

Assim o tratamento do estudo foi organizado em três seções, que se articulam e desvelam o objeto aqui proposto, num movimento de complementaridade. Na primeira seção apresentam-se o debate teórico e os argumentos dos estudiosos acerca do processo de privatização das instituições no Brasil. Muitos autores têm dado a tônica oficial a este debate creditando ao caráter intervencionista do Estado questões como o aumento do déficit estatal, ineficiência na prestação de serviços, atraso tecnológico, bem como excesso de encargos gerados com os servidores inativos do poder público estatal (NUNES, 1998).

Na segunda seção averiguou-se, com uma maior profundidade, o desenvolvimento das organizações não governamentais e o caráter controverso que se tem dado ao “terceiro setor”. As fontes pesquisadas contemplam informações sobre o surgimento, a expansão e/ou enraizamento deste modelo de organização nas sociedades capitalistas.

A terceira seção é uma síntese das interlocuções até aqui realizadas, alimentadas pelas pesquisas documentais em arquivos, atas, ordens internas,

O desafio maior desta dissertação foi a partir dos dados empíricos e da conjunção com os conhecimentos teóricos, elaborar um movimento dialético entre as diversas dimensões da realidade corrente com as variáveis que os compõe. Espero, no entanto ter atingido este desafio a contento.

## 1 A POLÍTICA PRIVATISTA NO BRASIL : referenciais políticos ideológicos em questão

[...] É importante destacar que o compromisso fundamental do Estado não é o de realizar dentro de seu aparelho todas as funções demandadas pela sociedade. Ao invés, é o de assegurar ou facilitar a sua realização sempre que possível o que deverá implicar a adoção de mecanismos inovadores de operação e funcionamento. (BRASIL, 1995,61).

O Brasil, a partir do ano de 1995, baseado nas intenções do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, passa a ter dentre as novas doutrinas vigentes, a retirada progressiva do Estado dos setores produtivos para que esses, através de regulações próprias, aumentassem sua capacidade de ação. Dentro desta mesma doutrina, o Estado voltar-se-ia, então, para ações centradas no desenvolvimento social do país.

Dados do IPEA configuram-se como constatações cabais de que estas proposições não se efetivaram ao longo deste período, conforme se averigua a partir da constatação de que

[...] apesar de o montante do gasto público social brasileiro, em valor absoluto e na sua relação com o PIB, parecer expressivo, ele ainda não o é em dimensão suficiente para dar conta das necessidades sociais insatisfeitas da população brasileira, tanto em quantidade quanto em qualidade. (IPEA, 2003, p 43).

Ainda de acordo com essa análise, houve a constatação de que não há uma regularidade no Gasto Social Federal. Este se expande quando há recurso orçamentário disponível, mas que no entanto, se contrai, quando há dificuldades na situação financeira no setor público.

Muito embora, tenha sido promulgada a Constituição Federal de 1988<sup>5</sup>, atribuída como constituição cidadã pela ênfase que dá aos direitos fundamentais dos indivíduos e também pela instituição da participação popular na formulação das políticas públicas e no controle social, como por exemplo em seu artigo 204, II, no qual foi estabelecido que a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (SAMPAIO, 2004), não houve desde então uma correspondência entre os compromissos públicos recomendados e os investimentos financeiros necessários para o propalado desenvolvimento social do país.

---

<sup>5</sup> Passaremos a identificar a Constituição Federal de 1988 pelas iniciais CF 88.

Por outro lado, diferentes mandatários federais passaram a utilizar exacerbadamente a expressão “crise de Estado”, tentando atribuir às demandas sociais, a crise de governabilidade e a necessidade da política de ajuste fiscal do Estado Brasileiro.

Costa (2006) afirma que, a partir da segunda metade do século XX, os chamados países em desenvolvimento transformaram-se em verdadeiros agentes de incrementação dos “processos de industrialização e modernização da estrutura produtiva”. E em virtude da adoção deste caráter interventivo por parte do Estado nos mecanismos de produção do país, as questões sociais foram relegadas ao segundo plano priorizando definitivamente os investimentos necessários para a reprodução do capital. Esta autora vai além em suas análises sobre as relações entre o Estado e a sua capacidade interventiva na sociedade. Nas últimas décadas do século XX, o capitalismo tornou mais complexo as relações entre Estado e a economias nacionais. Exigiu a redução dos direitos sociais, a crescente desregulamentação dos direitos trabalhistas e a conseqüente minimização da capacidade do Estado em tributar e regular o capital, sobretudo em face de sua internacionalização, resultado dos processos de globalização da economia. Estas são variantes que alteram substancialmente as projeções de garantia de padrões atuais.

Frente a este quadro de desregulamentação e de minimização estatal, entra em cena e toma corpo o ainda enigmático terceiro setor.

Gohn (2000) afirma que nos estudos sobre o temático terceiro setor, duas linhas de pesquisa têm maior destaque: a primeira delas considera que a ascensão do terceiro setor, baseia-se na decadência do Estado enquanto principal provedor das políticas públicas e que seu desenvolvimento confronta a organização dos trabalhadores, principalmente por ganharem corpo na década de 80, período em que ocorreram grandes manifestações sindicais e que as organizações populares se desenvolveram de uma forma mais ampliada.

A segunda linha considera o terceiro setor como uma contribuição que impulsiona as novas formas de associativismo, funcionando como verdadeiros catalisadores, incentivando, articulando e mediando a instituição e a manutenção das políticas públicas. Esse argumento considera que o Estado deveria preocupar-se com questões mais ampliadas, enquanto as ligadas as micro-esferas da sociedade ficariam por conta das entidades orgânicas existentes na comunidade.

Cardoso (1998) foi figura de relevante importância no fortalecimento dos conceitos de sociedade segmentada em primeiro, segundo e terceiro setores. Em um de seus discursos,

afirmou que: “Nem o Estado é suficiente, nem o mercado. Ambas são, entretanto, partes que compõem o mundo contemporâneo. O que há de novo agora é, precisamente, o terceiro setor<sup>6</sup>”.

O que se tem visto a respeito do debate a cerca do terceiro setor é a defesa apaixonada por ambas as correntes, que possuem argumentos doutrinários fortíssimos, que aos desavisados sobre as duas linhas certamente restariam muitas dúvidas sobre qual doutrina apoiar.

A opção por uma ou por outra linha de pensamento provavelmente esteja na concepção sobre o significado da presença das instâncias de terceiro setor no seio da sociedade. Para alguns, uma organização que representa a articulação da comunidade local como forma de enfrentamento as questões sociais produzidas a partir da exclusão social e da precária ação estatal e, para outros, um “receptáculo” da transferência das responsabilidades outrora atribuídas ao Estado e agora servindo como mecanismo de apoio a retração ou mesmo a para a substituição das ações do Estado.

Segundo Montaña<sup>7</sup>, a respeito do debate sobre a definição sociedade civil X terceiro setor, este último enseja uma concepção setorializada a respeito da realidade social, de forma autônoma, de maneira tal que passa haver uma compartimentação nas formas de atendimento das demandas das questões sociais, o que estimula alternativa de ação baseada na organização dos carenciados, na ajuda mútua, na ação entre classes, onde o conflito entre estas deixaria de existir em função das relações filantrópicas que se estabelecem. Inversamente, a terminologia “sociedade civil” ensejaria uma noção de totalidade, integraria um sentido de heterogeneidade de organizações, de lutas e de diferentes interesses sociais, que resultariam e constantes conflitos.

Resta-nos pensar: a quem interessaria então a confusão pela introdução de terminologias supostamente análogas à sociedade civil? Montaña (2008) responde a essa questão: A proposta do grande capital é a de aparentemente, incluir cada vez mais os cidadãos-consumidores na condição de partícipes das esferas sociais sem, no entanto para isso, abrir mão do poder econômico. E são vários os nomes das portas de entrada para esse “novo mundo” inclusivo. Economia solidária, terceiro setor, organização não governamental,

---

<sup>6</sup> Fernando Henrique Cardoso. Discurso na cerimônia de sanção da lei do voluntariado. Palácio do Planalto, 18 de fevereiro de 1998.

<sup>7</sup> Montaña. Palestra realizada no Centro de Ciências da Educação, a respeito das relações Estado X terceiro Setor. Florianópolis, 04 de Abril de 2008.

quaisquer que seja a forma de acesso, estará garantindo, tão somente, a manutenção da ordem social vigente, sem, no entanto superá-la.

### **1.1 REFORMA DO ESTADO: Pressupostos políticos legais**

O posicionamento histórico do Estado brasileiro como agente de desenvolvimento do país, seja através de seus investimentos em atividades siderúrgicas, transportes, telecomunicações, portos, energia dentre outros, também sempre esteve associado a crises econômicas e políticas.

Dentro do contexto do tema em estudo, e pela limitação desta abordagem, partiremos de uma análise pós anos 80. Nesta década o país viu-se em meio a uma crise econômica ocasionada pelo rompimento dos fluxos financeiros externos e pela própria fragilidade econômica (Espíndola, 2002). Conseqüência direta, nas empresas estatais passa-se a observar a precarização de seu funcionamento. A descapitalização de suas estruturas comprometia a sustentação do modelo desenvolvimentista existente naquele período.

Neste quadro, ganham forças os discursos pró-privatização e a reforma do Estado parece ser um caminho inevitável para a manutenção do equilíbrio socioeconômico do Brasil.

O processo de desestatização, não é um privilégio de uma ou outra entidade. Foi formalmente instituído no governo Collor, pela lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990. Estava desta forma, lançado pela união, um programa que tinha como um de seus objetivos fundamentais, permitir que a administração pública concentrasse seus esforços nas atividades em que a presença do Estado fosse prioritária para a consecução das prioridades nacionais. Esta Lei refere-se às instituições vinculadas diretamente a União. Mas nem por isso, os efeitos da lei não deixaram de “respingar” nas esferas estaduais de todo país. Resultado disso foram também às privatizações nos Estados, incrementadas após a criação dos programas estaduais de desestatização. As empresas objetos dessas privatizações não estão claramente especificadas nem no programa Nacional, nem nos programas estaduais. Significa dizer que não existe instituição no país isenta da possibilidade de desestatização ou mesmo de privatização.

É necessário definir duas importantes divisões a respeito do setor público no Brasil. Segundo Pochmann (2001), a primeira destas divisões relaciona-se com as funções de

governo: administração direta nos três níveis, autarquias e demais atividades que dependem única e exclusivamente do orçamento público. E a segunda divisão, está relacionada às empresas públicas que por sua vez subdividem-se em dois segmentos específicos: o setor produtivo estatal, que compreende as empresas e subsidiárias vinculadas à base econômica do governo e as empresas e organismos desvinculados das atividades produtivas, como aquelas inseridas nas áreas de serviços, transportes e especificamente adequando-se ao nosso objeto de análise, as organizações destinadas à segurança pública, caso do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Há de se considerar que as relações de interdependência desenvolvidas entre instituições, Estado, e o mundo, acompanham as tendências mundiais de subserviência à lógica de integração e de subordinação principalmente de países periféricos às economias “das chamadas centrais, dominantes ou metropolitanas” (MARINI, 2000, p. 11).

Segundo Nogueira (2004), Estado e mercado permeiam-se e repelem-se o tempo todo. O resultado desse processo tem sido na atualidade o fortalecimento do mercado, que tem se soltado das regulações do Estado, exercendo tanto sobre a sociedade como sobre os governos uma operação de cerco e sufocamento. Conseqüência direta deste fortalecimento do mercado está o enfraquecimento do Estado e a retração de suas instituições (NOGUEIRA, 2004, p.125). Conseqüência direta deste enfraquecimento resultou na busca por parte do CBMSC de alternativas que possibilitassem as mínimas condições de manutenção e reaparelhamento dos quartéis em funcionamento no Estado. Essas alternativas, vias paralelas através das quais se busca a perpetuação da instituição, trazem em seu bojo, as contradições e as distorções que hoje permeiam princípios basilares desta instituição.

Marini (2000, p.99) afirma que o Brasil com sua estrutura capitalista, no ímpeto de atender as demandas imperialistas norte americanas, promovendo um sobrelucro a estes que considera o sócio maior do Brasil, têm agravado de maneira intensa a exploração da força de trabalho a fim de ver reduzidos os custos de produção. Nesse sentido, não há como deixar de perceber esse mesmo movimento de super-exploração da força de trabalho também junto aos servidores estatais, dada a redução dos quadros de efetivos, e a criação de novas frentes de trabalho ocupadas de forma precarizada pelos servidores com diferentes vínculos empregatícios.

O passado recente do Brasil submete-nos a uma amarga sensação de que rumamos para um modelo sócio-econômico ainda desconhecido, mas certamente precarizador da

existência humana sem a regulação direta do Estado. O quadro a seguir demonstra, de maneira inequívoca, o surgimento de verdadeiros exércitos de desempregados resultado dos processos de privatização das empresas públicas.

**Tabela 01: Brasil – Evolução das privatizações e ajuste do emprego nos setores estatais entre 1979 e 1999**

<i>Período</i>	<i>Número de empresas privatizadas</i>	<i>Saldo líquido dos empregos criados ou destruídos</i>
1979/84	20	146.980
1985/89	18	82.125
1990/92	44	-198.136
1993/94	35	-47.732
1995/99	84	-300.120

Fonte: SEST, MTE. (elaboração própria)

Este quadro é representativo do fundamentado temor das alterações realizadas em função da política privatista e suas conseqüências sociais que atingem frontalmente e de maneira privilegiada os possuidores de tão somente sua força de trabalho como mecanismo de troca pelos recursos necessários pela manutenção de suas existências e de seus núcleos familiares.

Tal retração do setor público, identificada através da redução dos postos de trabalho, é a face mais contundente da Reforma do Estado, explicitada nos seguintes termos:

O resultado dessa reforma será um Estado mais eficiente, que responda a quem de fato deve responder: o cidadão. Logo, será um Estado que estará agindo em parceria com a sociedade e de acordo com os seus anseios. Será um Estado menos voltado para a proteção e mais para a promoção da capacidade de competição. Será um Estado que não utilizará burocratas estatais para executar os serviços sociais e científicos, mas contratará competitivamente organizações públicas não-estatais. Será o que propusemos chamar de um Estado Social-Liberal, em substituição ao Estado Social-Burocrático do século vinte. (BRESSER-PEREIRA<sup>8</sup>, 1997)

<sup>8</sup> Luiz Carlos Bresser Pereira é professor emérito da Fundação Getúlio Vargas, ex-ministro da Fazenda (governo Sarney), da Administração e Reforma do Estado (primeiro governo FHC) e da Ciência e Tecnologia (segundo governo FHC), e considerado um dos ideólogos de maior proeminência no cenário nacional da estratégia privatista.

A globalização da economia submete as nações a alterações rápidas e muitas vezes traumáticas. O ordenamento social é alterado para que se acomode uma nova rede de relações sociais na qual a sociedade política muitas vezes tem servido como protetora dos interesses próprios das classes detentoras dos recursos econômicos.

Bresser Pereira (1997. p.14) afirma em um de seus trabalhos que o processo de globalização tornou-se um impulsionador de importantes mudanças qualitativas às nações, pois impôs uma “pressão adicional para a reforma do Estado”. Segundo este autor, após a verificação da inviabilidade do ideário de Estado mínimo, proposta conservadora engajada pelos então neoliberais no início dos anos 90, a reforma do Estado externou sua verdadeira natureza:

Uma condição necessária da reconstrução do Estado – para que este pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país. (BRESSER PEREIRA, 1997, p 7)

E a partir desta mistificadora premissa, vão se formatando os meios para que a reforma seja efetivada.

Bresser Pereira afirma que os principais problemas, embora se permeiem, são perfeitamente distintos uns dos outros na temática reforma do Estado. O primeiro deles, de caráter econômico-político, seria a delimitação do tamanho do Estado e a redefinição do papel regulador do Estado, um segundo problema, econômico-administrativo, trata-se do resgate da governabilidade que poderia ser mais bem apontado como a recuperação da capacidade administrativa e financeira do Estado de por em prática as decisões políticas do governo. Outro problema, de caráter político, seria o aumento da capacidade de intermediação de interesses por parte do governo, e a garantia de sua própria legitimidade enquanto governo.

O autor em questão afirma que a crise do Estado associa-se a dois processos conjuntos. De um lado, o caráter cíclico da intervenção estatal, e de outro o processo de globalização que restringe a autonomia das políticas tanto econômicas quanto sociais das nações. Cita ainda a grande depressão, chamada também de crise de 29, que embora tenha sido caracterizada como um período de grande recessão econômica, uma crise econômica, ou de mercado, foi também uma crise do Estado liberal. E que como resultado deste processo surge o Estado social, que se dedicou a proteção dos direitos sociais em conjunto com a

promoção do desenvolvimento econômico. E dentro desta nova perspectiva, o Estado assume três distintas formas, variando de acordo com o grau de desenvolvimento ou orientação política do país: Estado de bem estar social nos países desenvolvidos; o Estado desenvolvimentista nos países em processo de desenvolvimento e o Estado comunista naqueles países em que predominava o modo de produção estatal.

Resultado destes arranjos, as economias nacionais têm uma recuperação considerável. Em virtude deste fato, na década de 50, era corrente conceber que era atribuição do Estado articular estratégias que promovessem tanto a acumulação do capital quanto o progresso técnico da nação, cabendo-lhe ainda, a responsabilidade por uma distribuição de renda equilibrada. Como resultado desta conjuntura, o Estado brasileiro toma a forma social-burocrata na busca do desenvolvimento econômico e do bem-estar social da nação. Passa a contratar como funcionários públicos, médicos, assistentes sociais, professores, etc.

No entanto, segundo Bresser Pereira (1997) com a ampliação da capacidade arrecadadora e de transferência dos impostos, as discrepâncias não tardaram a surgir. Grandes empresários, a classe média e burocratas públicos passaram a capturar recursos estatais em prol de seus interesses especiais. Ou seja, as empresas estatais que em determinado momento mostravam-se um poderoso instrumento de produção de lucro monopolista e ampliadora da capacidade de investimentos por parte do Estado, com o passar dos anos sucumbiram ao papel burocrático de suas administrações.

O autor segue afirmando que a administração pública burocrática, que ao longo das décadas de 50, 60 e 70 mostrou-se eficaz no combate a corrupção e ao nepotismo no então pequeno Estado liberal, passa a demonstrar pendências nesta postura diante da demanda dos agora cidadãos-clientes do Estado social. Por este fato o Estado foi entrando em crise fiscal que segundo Bresser Pereira (1997), apareceu sob a forma da crise da dívida externa.

Neste contexto supra exposto, surge a crise de governança que tinha sua face mais aparente através dos seqüentes episódios de hiperinflação. A partir de então, “o Estado, de agente do desenvolvimento, se transformava em seu obstáculo.” (BRESSER PEREIRA, 1997. p.14). De acordo com este autor, foi inevitável o encaminhamento para uma reforma do Estado, e esta seria composta por quatro componentes básicos:

- a – delimitação do papel do Estado através dos processos de privatização, publicização e terceirização;
- b – a desregulação (minimização das interferências nas atividades econômicas);

c – o aumento da governança (aumento da capacidade fiscal e administrativa) e

d – o aumento da governabilidade (aumento do poder político democrático dos governantes).

Mas foi em 1990 que as privatizações tornaram-se parte integrante das reformas econômicas iniciadas pelo governo federal. A criação do Programa Nacional de Desestatização, peça chave do ajuste fiscal pretendido, passa a compor o rol de medidas supostamente de saneamento financeiro do Estado. Desta forma, durante a década de 90 o Estado brasileiro busca redefinir seu papel de regulamentador das atividades privadas, a fim de evitar os excessos de intervenção e também a sua retirada gradual dos setores produtivos sob a justificativa de que são atividades importantes para o desenvolvimento do país, mas não lhe são próprias, e de que o setor privado iria realizar as mesmas atividades com melhores resultados.

Estas ações parecem corroborar para os acordos havidos no Consenso de Washington<sup>9</sup>. Este encontro propôs avaliar e elaborar recomendações para as reformas econômicas em curso na América Latina (Negrão, 1998). As recomendações elaboradas, embora em princípio de caráter acadêmico, de fato tornaram-se políticas impostas a risca pelas agências internacionais ante a concessão de créditos. O FMI, por exemplo, deixou alinhavado que os países que solicitassem créditos deveriam ajustar suas economias às novas recomendações, que resumidamente orientam as seguintes regras universais (Negrão, 1998, p.42):

1. Disciplina fiscal, através da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público;
2. Focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infra-estrutura;
3. Reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos;
4. Liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor;
5. Taxa de câmbio competitivo;

---

<sup>9</sup> Expressão cunhada pelo economista inglês John Willianson, para o encontro promovido pela entidade a qual presidia, o Institute for International Economics no ano de 1989. Reuniram-se neste encontro, vários economistas latino-americanos de perfil liberal, além de componentes do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Fundo Monetário Internacional e também economistas do governo norte-americano.

6. Liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos á exportação, visando a impulsionar a globalização da economia;
7. Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro;
8. Privatização, com a venda de empresas estatais;
9. Desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas e
10. Propriedade intelectual.

E estas ações “modernizadoras” impostas às economias latino-americanas, impulsionaram firmemente a internacionalização da nossa economia. A partir de então que se tem observado é a desregulamentação do mercado, a abertura comercial e financeira e a retração tanto do tamanho quanto do papel do Estado.

Bresser Pereira, em artigo publicado no jornal de circulação nacional Folha de São Paulo em abril de 2008, reconhece numa espécie de autocrítica tardia, que houve “o fracasso das reformas e da macroeconomia neoliberais em promover o desenvolvimento econômico nos países periféricos que a aceitaram”. O autor finda seu artigo declarando extinto o neoliberalismo, e afirmando que o capitalismo só encontrará o bem-estar econômico se este for permeado pelos benefícios do desenvolvimento político democrático, ou seja, sem contar com a ação corretiva e regulatória do Estado democrático e social, o qual faz parte de um mercado livre, mas regulado, opondo-se desta forma aos então extintos ideário neoliberal de livre mercado. Desta forma, entendemos que também reconhece o fracasso da reforma do Estado tão propagada por ele, e ainda em curso como mecanismo de pretenso desenvolvimento socioeconômico do país.

Foi na década de 80 que se fortaleceram no Estado Brasileiro os rumores de que as privatizações seriam alternativas importantes que facilitariam ao país, a retomada de sua capacidade de formular e implementar políticas econômicas e sociais.

Fortaleceu-se também, a idéia de que o Estado deveria redefinir seu papel na economia, onde o mesmo estabelecer-se-ia tanto como o disseminador da modernização quanto do progresso social. Desta forma, caberia ao Estado reduzir sua intervenção nas esferas produtivas, retirando-se do papel de executor e engrandecendo-se no papel de regulador da economia.

Diante deste quadro apocalíptico em que as privatizações são colocadas como mecanismo de alcance de uma economia enxuta e saudável, Werneck (1989) afirma que:

Como parte de um esforço mais geral de reforma e modernização do setor público e de aumento do grau de eficiência com que opera a economia brasileira, a privatização poderá contribuir de forma significativa para a retomada do crescimento econômico e social. (WERNECK, 1989, p.297)

E dentro desta concepção saneadora das contas públicas através do processo de sucateamento e posterior privatização das empresas públicas estatais, foram ocorrendo as vendas do patrimônio público ao setor privado.

O argumento da ineficiência das empresas estatais também foi largamente utilizado pelos setores interessados no repasse destas para iniciativa privada. Diversos autores utilizam-se deste argumento para justificar e referendar a venda destas empresas. Pinheiro e Giambiagi (1993, p.278) em publicação do IPEA, concluem que:

Um dos motivos pelos quais um governo pode optar pela transferência de uma empresa estatal para o setor privado é a possibilidade de aumentar a eficiência em níveis macro e microeconômicos.

Estes mesmos autores sustentam que a eficiência das empresas estatais seria maior sob a administração da iniciativa privada em virtude de, dentre outras adjetivações, maior clareza em suas metas, pois empresas estatais nem sempre possuem objetivos comerciais, mas políticos, o que em função da duplicidade de intenção, gerariam impactos negativos a respeito da eficiência econômica destas empresas, além de que, estas empresas, por terem trânsito privilegiado aos recursos do tesouro nacional, poderiam sustentar grandes prejuízos sem terem necessariamente que fechar suas portas.

É necessário considerar, ou melhor, fazer com que os adeptos das privatizações das empresas públicas considerem além do caráter doutrinário, o caráter social que as empresas do governo desempenham no seio da sociedade. A hoje empresa privada Vale anteriormente conhecida como Vale do Rio Doce, do ramo da mineração, é um bom exemplo desta questão. Em matéria publicada no jornal O Estado de São Paulo, de circulação nacional, vinculou-se no dia 22 de fevereiro de 2006, notícia do requerimento por parte do deputado federal Marcos Vicente do PTB do Espírito Santo, de abertura de uma CPI sob o seguinte argumento:

A empresa tem praticado todo tipo de abuso do poder econômico contra as pequenas mineradoras e empresas exportadoras, sufocando a concorrência e dominando o mercado de forma desleal e sem limites. O seu poder de controle se estende a aproximadamente 70% da malha ferroviária nacional, incluindo as ferrovias de que é proprietária e aquelas das quais é sócia. Atualmente a empresa responde por cerca de 78% do total da produção nacional de minério de ferro. As demais mineradoras são expelidas do mercado, ao serem impedidas de escoar a sua produção pelas ferrovias controladas de forma arbitrária e iníqua pela CVRD, que obriga os demais concorrentes a se submeterem a contratos leoninos. (O ESTADO DE SÃO PAULO, 22 FEV 2005)

Embora interesses políticos possam ter permeado tal pedido de investigação, é razoável crer que a empresa, outrora pública e agora privatizada, tenha passado a perseguir interesses voltados ao monopólio da produção do minério em sua região de atuação, forçando outras empresas de menor porte a fecharem suas portas, tendo como conseqüências mais diretas, o desemprego e o agravamento da questão social nas localidades onde se dão os entraves entre as empresas.

A lei 8.031 de 12 de abril de 1990, que cria o programa nacional de desestatização, em seu artigo primeiro tenta impingir um caráter social as privatizações quando argumenta que dentre seus objetivos fundamentais está a “democratização da propriedade do capital das empresas que integram o programa”. Na verdade o que se observa através das privatizações é a transferência de propriedades públicas para oligopólios, quando não monopólios privados, que não tem semelhança alguma com programas de transferência de renda ou de emancipação social e econômica da sociedade.

É leviano afirmar que empresas estatais são sinônimos de ineficiência. Ser privado ou estatal não garantirá a quem quer que seja atestado de competência ou garantirá uma gestão mais ou menos qualificada. Tem-se no Brasil exemplo recente das dificuldades administrativas e financeiras por qual passou uma grande empresa privada: a VARIG. Este fato gerou todas as nefastas conseqüências que a situação envolve: dívidas previdenciárias, trabalhistas e tributárias, desemprego, instabilidade no mercado financeiro, receio de investimentos externos na economia nacional, dentre outros. Enfim, pertencer ao núcleo privado da economia não garante eficiência ou gestão qualificada às empresas.

Por outro lado promover a defesa das estatais, necessárias para os avanços socioeconômico do país, não significa corroborar com as distorções e irregularidades que historicamente tem permeado estas esferas e nem mesmo compartilhar dos paternalismos, corporativismos, e outras situações igualmente nocivas a toda sociedade. A defesa da propriedade estatal é também a defesa da soberania nacional, a defesa da propriedade

tecnológica, da educação pública de qualidade e gratuita, além de ser a inequívoca defesa de empresas que tenham responsabilidade social antes do compromisso econômico.

Tal qual proposto na Constituição Federal de 1988, em que a participação popular na formulação de políticas públicas é instituída formalmente, poder-se-ia caminhar para a formulação de mecanismos de controle realizados pela própria sociedade sobre a gestão e o desempenho das empresas estatais.

Concluindo, as privatizações, determinadas pelo pacote de reforma econômica neoliberal do Estado brasileiro, têm sido levadas a cabo em nosso país. Em seu bojo, trazem consigo dentre outras questões, uma que se revela potencialmente instigadora. O papel do Estado está se redesenhando, trazendo consigo formas distintas de captação e emprego da força de trabalho, e a força de trabalho voluntária tem locus privilegiado neste projeto.

## 1.2 DO VOLUNTARIADO E SEUS MITOS

Faz-se necessário esclarecer que não se deseja delimitar a amplitude do termo voluntariado, pois a categoria embora passível de análise sociológica, também permeia foros íntimos insondáveis daqueles que disponibilizam seu tempo e força de trabalho em atividades que consideram relevantes para si ou para a sociedade.

Segundo Corullón (1996), os indivíduos que disponibilizam sua força de trabalho em atividades voluntárias segmentam-se de acordo com o grau de comprometimento. Um grupo é composto por aqueles indivíduos que disponibilizam sua força de trabalho esporadicamente em ações pontuais, e outro perfil correspondente ao voluntário que disponibiliza sua força de trabalho em ações permanentes que lhes exige maior compromisso e neste caso específico, a autora fala em profissionalização voluntária. É sobre esta formatação da atividade voluntária, absorvida pelo Estado catarinense para apoio e expansão da atividade bomberil<sup>10</sup>, que tratará este item discursivo.

O marco legal da regulação da atividade voluntária no Brasil ocorre após sanção pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, da Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998 (anexo 4).

---

<sup>10</sup> Adjetivo relativo às atividades de bombeiro.

Comemorada por alguns e refutada por outros, a Lei tem um caráter tanto esclarecedor quanto perverso. Em seu artigo primeiro traz a especificação de “serviço voluntário”. No bojo de sua definição é explicitamente ressaltada tanto a ausência remuneratória pelos serviços prestados por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou instituição privada sem fins lucrativos, quanto no parágrafo único deste primeiro artigo, é destacada a não geração de vínculos empregatícios ou previdenciários junto a essas instituições devido aos prestadores de serviço voluntários.

O artigo segundo da referida lei evoca a necessidade de regulação dos termos do exercício do voluntariado, através da formalização de um termo de adesão entre o voluntário e a instituição ou entidade na qual prestará serviço. Desta forma, regula os limites da ação do voluntário de acordo com o objeto e as condições do serviço e, assim, assemelhando-o em obrigações ao serviço prestado por trabalhador remunerado.

O artigo terceiro restringe as possibilidades de ressarcimento à atividade voluntária às despesas que porventura ocorrerem em função desta, desde que autorizada previamente pela entidade a qual o voluntário estiver vinculado.

Estes três artigos sintetizam a dita lei do voluntariado e eternizam o caráter restritivo de direitos trabalhistas, previdenciários e de outros vínculos entre a entidade e o sujeito voluntário.

Sob o pretexto de regular a atividade voluntária e as relações entre pessoas físicas e entidades, a Lei serviu na prática para definir quais eram as competências do voluntário regidas pelo termo de adesão e principalmente para afastar as possibilidades de ações trabalhistas e da perda de comprometimento por parte do voluntário.

Sob essa ótica, enfileira-se um contingente bem intencionado, produtor de força de trabalho muitas vezes qualificada e gratuita.

O termo voluntário historicamente atrela-se a outras terminologias como o altruísmo, termo que caracteriza o “sentimento de quem põe o interesse alheio acima do próprio” (FERREIRA, 2006). Associa-se ao termo filantropia, que tem seu significado etimológico oriundo do grego (filós+átropos) “amigo do ser humano”, a caridade que consta em vários dicionários como a busca do bem de outrem. Muitas vezes, atrelam-na de maneira superficial ao terceiro setor, embora simbioticamente sejam categorias completamente distintas.

Independente da melhor definição de voluntariado, a questão de maior relevância, resultante da ampliação dos postos de trabalho aberto aos voluntários, é justamente o seu

efeito sobre o mercado formal de trabalho. O que poderia em um primeiro momento ser uma denúncia: postos de trabalho socialmente importantes, mas desocupados, estão sendo preenchidos por voluntários para que não cesse a prestação de serviços ou produção. Isto tem se tornado uma rotina que promove cada vez mais a substituição dos trabalhadores com vínculos empregatícios e previdenciários, pelos trabalhadores voluntários, sem direitos, em pleno século XXI.

Há neste contexto uma conseqüente desmobilização dos trabalhadores efetivos, com a precarização das relações trabalhistas anteriormente existentes, ou a mera manutenção dos postos de trabalhos remunerados, sem as contratações necessárias ou mesmo a redução dos postos de trabalho.

Embora se tenha buscado bibliografias com comparativos entre períodos anteriores e posteriores à chegada de voluntários em instituições e entidades, constata-se que ainda existem poucas produções técnicas sobre o assunto, o que dificulta a comprovação dos fatos que em primeira instância parecem óbvios.

De uma forma geral, o que se tem de concreto são impressões generalizadas sobre os efeitos muitas vezes perversos ocasionados em diversas instituições e entidades, com relação à ocupação por voluntários de postos correspondentes ou muitas vezes os próprios postos de trabalho que outrora tinham suas atividades desempenhadas por trabalhadores assalariados, ou ainda a utilização da atividade voluntária como mecanismo para a futura ocupação de determinado posto de trabalho.

É mister observar que existe uma distinção entre a atividade voluntária desenvolvida nas instituições públicas e aquelas que se desenvolvem em organizações de iniciativa privada. A matriz que orienta as duas formas de inserção de força de trabalho voluntária nestes meios é distinta. Uma diz respeito à ocupação dos postos de trabalho já existentes, mas ociosos, enquanto a outra, em sua grande maioria, trata de desempenhar funções que pelo atual quadro de precarização da inserção do Estado em todos os estratos sociais, ocupa-se de criar novas frentes de ação nas áreas especialmente onde as políticas sociais públicas são deficientes ou mesmo inexistentes. Via de regra esta forma de articulação está representada por instituições não governamentais.

Petras (1999) afirma que a imagem de ineficiência que perpassa o imaginário coletivo a respeito dos serviços públicos estatais tem suas origens na seguinte questão:

O excesso de mão-de-obra foi um problema perene em muitas empresas públicas. Em muitos casos, o Estado se tornou o único empregador possível, absorvendo a força de trabalho excedente que o setor privado não controlava. O resultado foram altos custos administrativos, uma folha de pagamento inchada e uma burocracia desnecessária que contribuíram para criar a imagem de um “setor estatal ineficiente”. (PETRAS, 1999, pág.47)

Conseqüência desta percepção superficial de empresa pública ou de servidor público, as doutrinas privatistas tomaram corpo e se arvoraram sobre os espaços antes somente dominados pela ação do Estado. O discurso é renitente: o que é público é ineficiente e arcaico e o que é privado é eficiente e moderno. E sobre a égide deste discurso, o Estado retrai-se cada vez mais cedendo espaço para as empresas privadas nas áreas da saúde, educação, segurança pública, previdência, dentre outras instâncias.

A retração do Estado tem sua forma mais aparente na mera manutenção dos valores referentes aos investimentos já realizados e muito comumente na retração destes investimentos, acarretando assim, o sucateamento das instituições existentes, na precarização dos salários dos trabalhadores e na conseqüente antipatia da sociedade civil, de um modo geral, pelo que é público.

O resultado da privatização, segundo Petras (1999, p.51), é o “enfraquecimento da democracia e a perda do controle legislativo sobre o funcionamento dos setores econômicos essenciais”.

Neste contexto, a ação do voluntariado nas esferas públicas torna-se bem-vinda e até mesmo comemorada pela sociedade e muitas vezes pelos próprios servidores sem a devida noção da totalidade da questão. O voluntário é visto magicamente como um solucionador de muitos dos problemas oriundos da falta de efetivo no quadro funcional das empresas públicas.

No entanto, a ação do voluntário deve ser avaliada em seu contexto geral. Existem ações típicas que podem e devem ser estimuladas, como a doação de sangue ou de órgãos e tecidos. Estas ações não comprometem uma cadeia produtiva articulada em torno do trabalho. Mas há que se tomarem as devidas precauções com outras formas de articulação dos voluntários ou das instituições que os acolhe. A profissionalização dos voluntários, de forma tal que passem a ocupar espaços e mesmo estruturas estatais, fatalmente compromete a classe trabalhadora e sua capacidade de negociar sua força de trabalho e de cumprir com sua função social plenamente. Temos, então, com o advento dos voluntários profissionais, a consolidação da exploração exacerbada – a superexploração daqueles que estão no mercado formal de trabalho. Corroborando com esta concepção temos subscrita colaboração

A ampliação do número de trabalhadores superexplorados, sem direitos sociais, ou seja, dos que estão fora do setor formal da economia, transforma absolutamente a relação de exploração sobre os que estão dentro, uma vez que precariza e vulnerabiliza, ainda mais, o mundo do trabalho. (STÉDILE. 2005, p.42)

Os produtos destas articulações estimulam os processos de precarização e mesmo extinção de postos de trabalho, dada a ocupação por força de trabalho mais econômica que a dos modelos anteriormente adotados.

## **2 O CRESCIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: O CARÁTER CONTROVERSO DO “TERCEIRO SETOR”**

Segundo Gohn (2000), e reforçando a análise realizada na primeira seção, nos estudos sobre “terceiro setor”, destacam-se duas linhas de pesquisa. A primeira delas, enxerga esta esfera como uma expressiva contribuição as novas formas de associativismo, onde nesses casos, o “terceiro setor” e as ONGs, funcionariam como articuladores e mediadores das políticas públicas. Segundo este argumento, o Estado deverá ocupar-se das “questões macro” e por não conseguir permear adequadamente e mesmo penetrar nas micro-esferas da sociedade, esses lugares seriam então, ocupados pelas entidades orgânicas que o compõe.

A outra linha é dos correligionários da crença na decadência do Estado enquanto provedor de políticas públicas, e dos efeitos negativos do “terceiro setor” na organização dos trabalhadores, principalmente por ganharem força no período pós década de 80, como que uma resposta a organização popular e sindical dos trabalhadores.

O debate a respeito do “terceiro setor” irá polarizar-se entre a aceitação entusiasmada e a recusa categórica, ambas defendidas com ardores doutrinários convincentes.

A distinção talvez esteja no ponto de partida da análise da definição do que signifique precisamente essa instância no seio da sociedade. Ou resultado de uma articulação dos grupos locais frente aos efeitos da exclusão social e inexistência ou precariedade da ação do Estado, ou então conceber o “terceiro setor” como um receptáculo da transferência de responsabilidades anteriormente tidas como estatais e agora servindo como instrumento para a gradativa retração ou até mesmo substituição do Estado.

De acordo com Franco (1998), irá enquadrar-se como organização de terceiro setor aquela que atender os seguintes pré-requisitos: a) estarem fora da estrutura formal do Estado (o que não impede que o Estado, em alguns casos, regule o seu funcionamento, como ocorre em relação aos partidos políticos); b) não terem fins lucrativos (quer dizer, não distribuam eventuais lucros auferidos com suas atividades entre os seus diretores ou associados); c) serem constituídas por grupos de cidadãos de direito privado; d) componentes terem aderido à organização por livre adesão não-compulsória; e, e) produzirem bens e/ou serviços de uso (ou interesse) coletivo.

Duriguetto (2007) reconhece que é positiva a presença de ações, movimentos e organizações que encampem questões de impacto na contemporaneidade. Infância, juventude,

meio ambiente, etnias, gênero e sexualidade, são algumas das muitas frentes abarcadas pelas organizações de terceiro setor. No entanto, reconhece também que pode estar sendo produzida uma sociedade em que os movimentos se fecham cada vez mais dentro de si, com lutas fragmentadas e desconexas da totalidade. Esses movimentos correm os riscos, segundo Duriguetto, de reforçarem um corporativismo e as relações particularistas que os envolvem, deixando de lado a perspectiva dos projetos político-ideológicos e sócio organizacionais. Estaria configurado, então, o afastamento da construção de uma nova hegemonia e o reforço ao projeto liberal, com a fragmentação cada vez mais acentuada das políticas sociais desenvolvidas.

Sobre os anseios pela incorporação de um entendimento equilibrado da categoria sociedade civil nos termos de Gramsci, Duriguetto (2007), vai afirmar que:

É a partir de um parâmetro como este que se podem dotar as lutas sociais desenvolvidas em seu interior de uma perspectiva teórica e ético-política que vise à totalidade social, que objetive romper com o caráter - cada vez também mais incentivado pelo neoliberalismo - da parcialidade e do corporativismo de suas reivindicações, envolvendo-as e desenvolvendo-as a partir e no interior de projetos que postulam uma contra-hegemonia. (DURIGUETTO, 2007, pg. 228).

É preciso, portanto, que se rompam as barreiras dos movimentos sociais que, em função das lutas particularizadas em torno de causas distintas, terminam por promover comportamentos etnocentristas, que os afastam de uma noção da totalidade.

As mudanças impostas pelo processo de reestruturação produtiva podem, por vezes, impulsionar-nos a pensar que estamos a caminho de uma sociedade cujas correlações de força sejam inteiramente novas, desta forma, contrapondo-se a sociedade com “novos” valores, e impondo uma superação da “antiga” lógica de relações entre o Estado regulador, o mercado e a sociedade civil, desta forma reforçando ainda mais a segmentação da sociedade como um todo. Wefford (1984: 130, apud Tonet, 1990) denunciava ainda no início da década de 80 do século passado, a crescente desigualdade social que assolava o país: “como pode funcionar a democracia em um país em que cerca de trinta milhões de pessoas vegetam em condições de miséria absoluta?”.

A força de trabalho voluntária, as organizações de terceiro setor, quando não resultam em ocupação de postos de trabalho, não devem ser acusadas de corroborar com as estatísticas de desemprego. No entanto, quando ao contrário, a proporção é direta, e as conseqüências

para a sociedade serão absorvidas por aqueles que contam unicamente com sua força de trabalho como mecanismo de troca pela renda necessária à sua sobrevivência.

## 2.1 O “TERCEIRO SETOR” E A FÁBULA DO MUNDO ENCANTADO

A existência de um tecido organizado, comunitário, estruturado de diversas formas é o elemento essencial, é a condição essencial que permite dizer que a comunidade não só deseja participar, mantém todas as condições organizativas e de estruturação para participar de uma forma propositiva e organizada, e isso é muito importante. (ROLNIK, 2003. p.2).

Diante da presente citação, pode-se ter a falsa impressão de estímulo às organizações não governamentais. Desavisados são esses. A comunidade organizada a partir de forças endógenas no sentido de organizar lutas e resistências coletivas e espontâneas buscando preservar seus interesses, nada tem em comum com o grupo de pessoas impregnadas de sentimentos filantrópicos arrebanhadas pelo Estado através de suas instituições buscando através destas ocupar os vãos existentes para a manutenção de políticas o bom andamento destas instituições. É, portanto necessário que se faça uma clara distinção entre as formas de redes de organizações civis, sem que, no entanto caiamos na rotina de mudança de nomenclaturas para instâncias que tem o mesmo objetivo diante da sociedade. Scherer-Warren (2005), segmenta as redes de movimentos sociais em oito tipos de redes: Ações Voluntárias, Economia Solidária, Terceiro Setor, Ações Humanitárias, Redes Identitárias, Ações Educativas, Democracia Participativa e Cidadania Planetária. Este tipo de segmentação conduz a uma gama variada de análises destas organizações, desviando para tanto, o foco da visão mais contundente que são as organizações privadas de defesa dos interesses públicos ocupando os mesmos espaços das antigas cruzadas assistencialistas, no entanto agora encouraçadas por uma roupagem mais encantadora, através das mais diversas denominações que se atribuem à estas entidades.

Foi através da lei número 9.790 de 23 de março de 1999, que qualifica as pessoas jurídicas de direito privado, declaradas sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, que se deu início a uma nova era no campo social no Brasil.

A emergência desta nova esfera produziu (e produz) políticas sociais focalizadas, afastando-se dos princípios de universalização dos direitos. Os serviços prestados reduzem-se

em sua quantidade e em sua variedade, pois os atendimentos passam a ser realizados de acordo com as necessidades pontuais dos grupos sociais atendidos pelas ONGs, e a população, a partir deste advento, passa a ser atendida de acordo com os recursos financeiros que são destinados as entidades inseridas na comunidade.

Na cidade de Florianópolis, Estado de Santa Catarina, tem-se um objetivo exemplo de assunção pela sociedade civil de objeto de responsabilidade do Estado. O Lar Recanto do Carinho – organização não governamental - é criado em 1992, a fim de preencher uma lacuna existente no serviço de saúde do Estado. Crianças e adolescentes eram abandonadas em entidades de assistência social e/ou internadas em hospitais, por terem seus testes para confirmação da presença do vírus da AIDS positivados. O Grupo de Apoio e Prevenção a AIDS, diagnosticando tal situação, e ciente da necessidade de dar novo presente e futuro a estas crianças e adolescentes, cria o Lar, que se destina ao público, filhos de pais portadores do HIV e/ou doentes de AIDS, crianças estas órfãs ou em situação de risco de morte.

A situação narrada pode ser observada por dois distintos ângulos de análise. Um em que está explícito o desenvolvimento de uma atividade pública por organização particular, de relevante função social pela resposta inequívoca àquela necessidade, ligando o indivíduo, sujeito de necessidades, à organização responsável pela resolução do problema identificado, exacerbando, desta forma, os valores da solidariedade humana, da atividade voluntária, de altruísmo, e do compromisso com o bem comum. O outro ângulo de análise fica por conta da visão crítica em relação à postura omissa do Estado diante das necessidades sociais cuja obrigação legal pelo atendimento, cabe a si.

O retumbante e ascendente crescimento do terceiro setor no Brasil, e a intrínseca relação deste com o Estado, caracteriza contraditoriamente pela simpatia que tem causado a alguns grupos da sociedade e a aversão que tem causado a outros segmentos sociais. Caracteriza-se pela relação figadal que tem se estabelecido entre esta esfera e o Estado, e em alguns casos pela forma e ação que desempenham, tem-se tornado verdadeiros apêndices da ação estatal, servindo, então, dentre outros atributos, para liberar o Estado dos vínculos com a manutenção e expansão das estruturas físicas bem como a desresponsabilização deste com os vínculos profissionais com os trabalhadores que muitas vezes desempenham funções constitucionais estritamente estatais.

A proposição da implantação, de bombeiros mistos (hoje chamados bombeiros comunitários), em que militares estaduais trabalhariam em conjunto com os cidadãos que de

maneira voluntária, depois de submetidos a um prévio treinamento pelo Corpo de Bombeiros Militar, foi feita de maneira formal por Milton Antonio Lazzaris, oficial do Corpo de Bombeiros, no ano de 1989, em sua dissertação de conclusão do Curso Superior de Polícia Militar. E esta questão é articuladora da análise desenvolvida neste trabalho.

Aos assistentes sociais, profissão que tem espaço privilegiado na composição do corpo funcional das organizações de terceiro setor, é necessário ter bem definido o papel que o terceiro setor cumpre frente à reforma estatal. Urge assim ao debate profissional e teórico do serviço social reconhecer a contraditoriedade que se desvela a cada análise mais aprofundada sobre a inserção do terceiro setor nas atividades de cunho público, sem que isso implique na perda da qualidade dos serviços prestados aos usuários.

## **2.2 O DEBATE: SERVIÇOS PÚBLICOS X SERVIÇOS PÚBLICOS DE INICIATIVA PRIVADA**

Inepto, ineficaz, ineficiente, responsável pelo déficit público são alguns dos adjetivos mais comuns que integram o discurso para designar a crise estrutural do Estado e cimentar a cultura que distorce e destrói a necessidade de sua existência. É no interior desse discurso que vem se fortalecendo a dicotomia entre “público” e “privado”, caracterizando-se por público tudo o que é ineficiente, aberto ao desperdício e à corrupção, e por privado a esfera da eficiência e da qualidade. (SIMIONATTO, 2001)

A preservação da autonomia do Estado frente às organizações de terceiro setor, que se arvoram nos espaços de ação estatal por direito e dever, é a questão mais perturbadora a respeito deste debate.

Até que ponto a instalação de instâncias de democracias participativas em instâncias de democracias representativas é uma ação positiva? A resposta desta questão parece ser a chave para a compreensão da cada vez mais ampliada capilaridade das ONGs no Brasil.

A ineficiência e a burocracia, o esgotamento e a crise dos serviços públicos; a agilidade e o comprometimento da iniciativa privada. Argumentos como estes, ilógicos a ponto de serem contrapostos sem nem mesmo historicizar os fatos, são recorrentes nos debates a respeito do público X privado. Sobre o terceiro setor, Montaño (2007) afirma que seu conceito antes confunde do que esclarece. Sociedade Civil e Estado são categorias que,

embora contem com algumas variações em sua conceituação, são constituídas historicamente, além de muitas vezes contarem com aspectos empiricamente observáveis no cotidiano.

O pano de fundo desta discussão (a qual através de uma averiguação mais aprofundada pode-se datar o início, sem, no entanto ter perspectivas para o seu fim) deve ser sempre submetido às relações econômicas resultantes das correlações de de forças e projetos políticos em disputa estabelecidos entre estas esferas e os sujeitos atuantes.

Os defensores das ONGs afirmam que estas são constituídas por pólos de organização popular e organização social, cujos objetivos não contemplam a substituição do Estado em suas ações, mas a interferência ativa nas decisões políticas do país (RAMOS, 2003). No entanto, estas instituições muitas vezes patrocinadas pelo Estado, agridem e desorganizam profissões que são estruturantes para a ação do Estado enquanto Estado de direito (Montaño, 2007).

O embate de forças entre uma esfera e outra, muitas vezes é estimulada pelo próprio Estado. Um bom exemplo, aqui citado somente a título de ilustração, desta questão foi à criação do ProUni. Em maio de 2004, com aval do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de sua equipe econômica, foi encaminhado sob regime de urgência urgentíssima (ao Congresso Nacional) o projeto de Lei que criaria o ProUni. Em setembro de 2004, através de uma medida provisória, o governo Federal institui o ProUni. Meses mais tarde, em Janeiro de 2005, o programa é referendado através da lei 11.096.

O governo apresentou como principais justificativas para a instituição do programa o baixo índice de acesso da população entre 18 e 24 anos ao ensino superior (9%), o crescimento acelerado do nível de alunos que concluem o ensino médio, e de que existe um grande número de vagas ociosas nas instituições privadas de ensino superior, que segundo o senso do INEP em 2002, chegava aos 37,5%. O Governo argumentou que a utilização dessas vagas através do Pro Uni possibilitaria a inclusão de aproximadamente 300.000 novos alunos no ensino superior em um prazo de até cinco anos<sup>11</sup>.

Os beneficiários do projeto seriam os estudantes considerados pobres (renda per capita de até um salário mínimo), que tenha cursado o ensino médio em escola pública, além de beneficiar os professores da rede pública de ensino fundamental, sem diploma de nível superior.

---

<sup>11</sup> [www.unb.br/sintfub/unitodos.htm](http://www.unb.br/sintfub/unitodos.htm), acessado em 08 de Janeiro de 2008.

O conteúdo do então projeto contemplava também uma política de cotas em que quem se auto declarasse pardo, negro ou indígena teria sua vaga garantida atendidas as proporções dessas populações nos Estados, segundos os números do censo do IBGE.

O projeto reforça uma das premissas do neoliberalismo, e atinge frontalmente a todos os cidadãos. A diminuição da ação do Estado sobre a sociedade, ficando este com o papel de regulador e mediador entre os cidadãos e o Estado, encontra eco no Brasil, a partir do estabelecimento da aquisição de vagas ociosas existentes nas faculdades particulares, preterindo, desta forma, os investimentos no ensino superior de natureza pública.

A própria reforma do Estado já definiu que a universidade deixará de ser uma instituição social e passará à condição de organização social.

Há que se considerar que o Governo do Presidente Lula herdou do governo anterior uma consolidada política jurídico-institucional, em que as orientações neoliberais estavam fortemente arraigadas. Tendo como eixos centrais o ajuste fiscal e a implantação de um Estado mínimo, o país assistiu ao longo da década de 1990, a crescente onda de privatizações das empresas estatais e dos serviços públicos de uma forma geral. No entanto, percebe-se que após seis anos do governo petista, os ajustes fiscais iniciados no governo Fernando Henrique Cardoso, mantiveram-se em curso, preterindo desta forma, os projetos sociais que buscariam reduzir as disparidades sociais no país.

O que se assiste nos dias atuais, é a reconfiguração das esferas públicas e privadas, produzindo um drástico aprofundamento do quadro de privatizações e fortalecimento da iniciativa privada. Prova disso, é a conclusão a que chegou o Ministério da Fazenda no ano de 2004, após a apuração do estudo chamado “Gasto social do governo Central: 2001 e 2002”. Esse estudo, afirma que o ensino superior é um “obstáculo” as metas que o governo pretende desenvolver no campo social, por apresentar um elevado custo fiscal e social, a manutenção dos alunos nas universidades públicas do país, afirmando ainda que “... no Brasil, é superior ao esforço realizado em países mais ricos e bem superior ao de países em desenvolvimento.” (BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2003, P.35).

Este mesmo documento do Ministério da Fazenda considera que os recursos disponibilizados pelo governo federal, beneficiam grandemente, parcelas mais ricas da população, onde estudantes pertencentes à parcela dos 10% mais ricos da população são os que se beneficiam de aproximadamente 46% dos recursos disponibilizados pelo governo.

Apesar de toda ofensiva do Governo Federal contra a Universidade Pública e gratuita, este tem encontrado resistências. Diversas lutas promovidas por movimentos sociais ligados a Educação têm sido travadas na defesa de uma Universidade Pública e gratuita e nessa correlação de forças, o público tem seguidamente perdido espaço para o privado.

Lamentando e prevendo o agravamento da situação existente à época, Oliveira (1989) profeticamente preconizava que

haverá menos recursos estatais para a atenuação das graves desigualdades , e os movimentos sociais continuarão a ser manipulados com as sobras do banquete “fiscal” dos ricos(...). O Estado não é propriedade da burguesia; o Estado é uma relação de forças. Ao lado do debate e da intervenção no campo estrito dos interesses imediatos dos trabalhadores, é preciso levar esse debate e essa intervenção ao campo dos recursos públicos estatais, que é para onde convergem todos os interesses, burgueses e operários. Se não soubermos debater e intervir nesse campo, então a frase do Manifesto Comunista pode se transformar num triste consolo ideológico mas também num epitáfio.(OLIVEIRA, 1989)

O caráter privatizante do Pro Uni é explícito: o programa delega responsabilidades que são públicas a entidades privadas. “O Universidade para Todos está inserido [num] esforço de mudança de rumos, criando uma nova relação entre o setor público e privado” (BRASIL/MEC, 2004). Está em jogo, a reconfiguração dos serviços públicos gratuitos oferecidos pelo Estado. O Governo passaria, a partir de então, não só a oferecer parte da responsabilidade na oferta do ensino superior gratuito, como assume a tarefa de financiar o setor privado, lucrativo ao final.

Segundo Montaño(2007), os processos de descentralização administrativa, as privatizações e a renitente transferência para o terceiro setor à responsabilidade pela resolução das seqüelas resultantes da questão social, apontam para uma precarização cada vez mais aguda das ações do Estado e acentuam o sentido de responsabilização da sociedade civil pelas respostas as demandas que se apresentam de forma focalizada. Afirma ainda que:

A função das “parcerias”entre o Estado e as ONGs não é a de “compensar”, mas a de encobrir e a de gerar a aceitação da população a um processo que, como vimos, tem a clara participação na estratégia atual de reestruturação do capital. É uma função ideológica. (MONTAÑO, 2007)

Destaca-se nesse contexto, a função muito mais ideologizada do que funcional nos discursos recorrentes sobre a eficiência dos organismos de terceiro setor, e sobre o caráter

compensatório do surgimento destas esferas em virtude da retração dos Estado. Essa compensação de fato não acontece.

### 2.2.1 Responsabilidade Social: Mercantilização da Solidariedade?

Muito embora as constituições dos Estados e da Federação no Brasil contenham em seu bojo, artigos que fazem crer que necessidades básicas a sobrevivência humana e os arranjos básicos para a organização da vida em sociedade estejam legalmente garantidos é cada vez mais difusa a idéia de que o mundo caminha para uma situação em que a sociedade como um todo requer especial atenção para a dimensão social na qual se encontra inserida.

A quase paralisia do Estado enquanto provedor dos serviços sociais à sociedade, fomentou nas empresas privadas iniciativas que muitas vezes estão associadas à filantropia e a caridade, quando, na verdade, carregam consigo, antes de outras razões, forte apelo ao marketing.

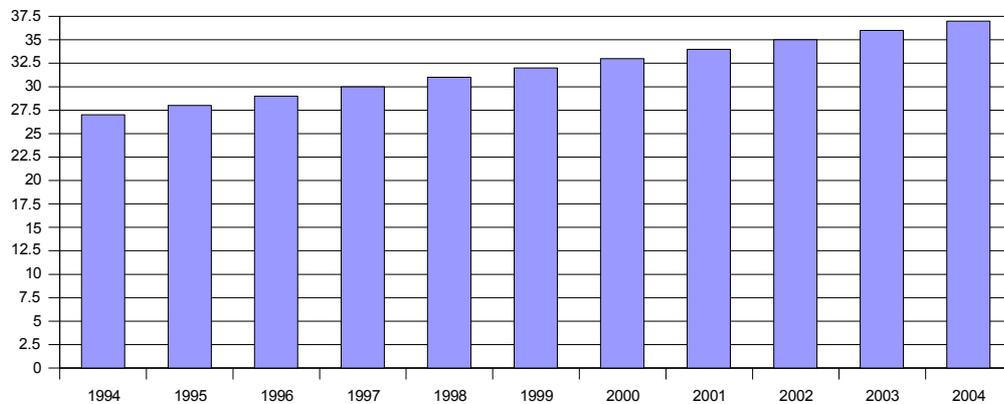
O que importa nesta questão mais ampla sobre a responsabilidade social, é quem de fato a praticará com um caráter universalizante e com perspectivas de totalidade. Offe (1998), em pronunciamento à imprensa afirmou que

Os problemas de um país não vão ser resolvidos apenas pela ação do Estado ou do mercado. É preciso um novo pacto, que ressalve o dever do Estado de dar condições básicas de cidadania, garanta a liberdade do mercado e da competição econômica e, para evitar o conflito entre esses dois interesses, permita a influência de entidades comunitárias. (OFFE, 1998)

Esta presunção é em primeira análise, a assunção da derrocada do Estado enquanto provedor de serviços sociais à sociedade.

A postura do Estado Brasileiro enquanto regulador das políticas sociais públicas praticadas por organismos privados, não combina com a carga tributária imposta a sociedade brasileira que superaram os 35% (IPEA, 2003).

A onerosa contribuição através dos impostos supostamente deveria garantir serviços públicos de qualidade, no entanto, os compromissos dos agentes políticos do Estado parecem não estar afinados com a execução de políticas sociais. O gráfico abaixo é representativo da crescente carga tributária aplicada ao povo brasileiro sem a devida correspondência na ampliação destes recursos em prol das comunidades.

**Gráfico 01: Carga Tributária em relação ao PIB**

Fonte: IBPT / 2005 (Modificado por Alexandre Sampaio)

O mercado é, antes de fomentador da suposta inclusão social através de seus projetos de responsabilidade social, uma esfera propícia ao consumo mas também favorecedora do enriquecimento dos agentes econômicos, abusivamente dedicados a acumular riquezas e concentrar renda. Desta forma, favorecer os seguimentos proprietários dos meios de produção ou de serviços, resultando na exacerbada concentração de renda, ampliando assim os limites das desigualdades e da exclusão social. Paradoxalmente (mas nem tanto), muitos empresários assumem então a decisão de participar mais incisivamente das ações comunitárias afetas a determinadas regiões. Não sem antes publicizar devidamente suas ações junto à mídia e ao departamento de marketing da empresa.

A chamada *nova filantropia* empresarial vai constituindo um campo no qual, sob a meta de *agregar valor ao negócio*, procura-se obter vantagens em relação aos concorrentes na equação *produtividade-qualidade-competitividade*. Quais vantagens? Uma imagem, uma idéia, uma atitude ou um comportamento que, associados a um produto ou marca, sejam socialmente reconhecidos como *economicamente corretos*. (SILVA, 2004. p. 160)

Ares de farsa, de intuitos sorrateiros de busca por uma melhor imagem das empresas, circundam muitas das ações praticadas pelas mesmas. Por outro lado, há uma gama de programas sendo desenvolvidos sob o mesmo pretexto, que possibilitam a emancipação de diversas comunidades sobre vários aspectos da existência humana. Há de se separar o joio e o trigo.

O Estado, no entanto, não está isento de seu papel, e por sua vez, tem buscado estabelecer parcerias nas quais passa a ser o fomentador e o regulador das ações sociais. É o caso dos planos de saúde privados oferecidos aos servidores públicos federais ou estaduais em detrimento dos investimentos no sistema único de saúde.

### **2.3 O TERCEIRO SETOR: O JOIO E O TRIGO**

Tão necessário, quanto impreciso e nebuloso é o debate a respeito das esferas públicas e privadas, quando se permeiam de forma promíscua<sup>12</sup>, é necessário considerar concepções como afirma Duriguetto, em que:

O êxito dos movimentos sociais ao nível de sociedade civil deve, assim, ser concebido em termos da democratização dos valores, normas e instituições. Quando ultrapassam esses objetivos... Para atuar diretamente sobre os subsistemas da administração estatal e da economia de mercado podem vir a reproduzir as estruturas organizativas determinadas pelo poder e dinheiro. (DURIGUETTO (2007, P 120).

Ou seja, há uma tênue divisão entre as ações dos movimentos sociais que se organizam para amparar e apoiar as ações do Estado e enquanto o ativismo sócio-político mantiver-se na condição de apoiador, e mesmo fiscalizador das ações do Estado, a Sociedade Civil como um todo, terá resultados positivos, pois contará com um incremento importante na execução das ações estatais que é a observância das ações, desprovida de interesses de caráter particularista, supondo assim a incrementação dos preceitos de uma democracia participativa. Suspeitando desta ótica, Oliveira(2003) afirma que

Divisão de poderes é argumento aceito pelos gestores, ainda que não se abra mão totalmente da “autonomia”do poder executivo, no sentido de administrar os recursos destinados a Assistência Social. É assim que a tecnocracia e o clientelismo se infiltram na cultura política analisada, “nublado” o ideal da democracia que, em excesso “pode gerar direitos incontrolláveis”. Nesse aspecto, indicam os resultados, não se dispensam contatos políticos, considerados “necessários” para se obterem tais recursos. (OLIVEIRA, 2003. p.201)

---

<sup>12</sup> Que consiste em partes, elementos ou indivíduos heterogêneos reunidos sem ordem. Misturado indiscriminadamente. Caracterizado por, ou que envolve mistura ou associação indiscriminada. (MICHAELIS, 1998)

No entanto, quando estas organizações passam a atuar dentro das esferas estatais, ocupando postos de trabalho, criando estruturas organizadas que demandam dinheiro e poder, há então o estabelecimento de uma nova relação entre o Estado e estas organizações. O Estado passa a estimular, através de subsídios financeiros, a manutenção dos quadros corporativos dessas instituições, as quais muitas delas passam à condição de parceiras dos projetos neoliberais de minimização do Estado e cada vez mais responsabilização das comunidades locais pela resolução de suas próprias questões sociais<sup>13</sup> sem a intervenção estatal.

Nessa perspectiva, a sociedade civil é transformada em meio, em instrumento para a operacionalização da atual estratégia do projeto neoliberal de desresponsabilização do Estado e do capital com as respostas à “questão social”, particularmente no que se refere às políticas sociais. E essa estratégia do fortalecimento da lógica da “sociedade civil” revela-se e vem sendo consolidada na proposta de reforma do Estado, especialmente nas estratégias de descentralização (DURIGUETTO 2007, P 174).

E é sob a égide desta lógica aparente de desresponsabilização do Estado e a conseqüente “responsabilização” da sociedade civil dos encargos da manutenção de suas necessárias políticas públicas, é que buscaremos permear os estratos tanto dos apoiadores quanto dos críticos a essa nova forma de administração das questões sociais, buscando para tanto, somente a verdade que revoluciona.

Há os que exaltam a aparição do terceiro setor. Fernandes (1994) enaltece o surgimento no mundo, do terceiro personagem além do Estado e Mercado. Aquela entidade que estaria desprovida do caráter governamental e afastada da ânsia pelo lucro do mercado. Agregaria, no entanto, muitas das boas características destas duas instâncias, como a independência, a organização, a capacidade de arrebancar coletivamente, o desprendimento

para o voluntariado no comportamento das pessoas. Fernandes (1994) chama de “virtual revolução”, as alterações trazidas tanto na maneira de agir quanto de pensar das pessoas, diante dessa nova forma de articulação que se arvora diante da sociedade. Este autor atribui ao

---

<sup>13</sup> A definição de “questão social” mais comumente difundida na academia e no Serviço Social é a de CARVALHO e IAMAMOTO, (1983, p.77), em que: “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão”.

chamado terceiro setor o surgimento de novas formas de relacionamento entre o Estado e o mercado. O mesmo reconhece que as formas de associativismo para intervenção em ações que supostamente deveriam partir do Estado, não são novas. Mas afirma como novidade a expansão progressivamente geométrica, e também, na forma como essas novas entidades passaram a se relacionar tanto com o Estado quanto com o mercado. E como qualidade áurea, diz o autor, que o terceiro setor atenderia as necessidades coletivas sem o intento da geração de lucros.

A caridade e o assistencialismo permeiam o terceiro setor. Segundo Fernandes, "[...] sua existência envolve uma troca triangular pela qual alguns dão para que outros possam receber [...]" (FERNANDES, 1994, p. 24). O mesmo reconhece ainda que estas instituições absorvam características típicas de instituições públicas e privadas, pela necessidade de auto-reprodução. Formam um contingente de trabalhadores e mercados de trabalho específicos, influenciam legisladores e legislações, absorvem inclusive as problemáticas que envolvam interesses particularistas e influências diversas, muito embora permaneçam vendendo uma identidade na qual tanto o lucro quanto o poder de Estado lhes sejam avessas.

O sentido que se dá as organizações de terceiro setor são o de instâncias cooperativas ao governo, organizações que interagem com o governo não mais de forma reivindicatória, mas complementar as suas ações do Estado, quando são desenvolvidas de forma precarizada.

Santos (2007), trazendo à tona o debate crítico a respeito da crescente expansão do terceiro setor no Brasil, afirma que algumas fragilidades se destacam nesta relação de parceria entre Estado-Sociedade Civil. Elencaremos algumas destas fragilidades:

- As respostas às demandas por políticas sociais, por parte do terceiro setor, não correspondem às necessidades resultantes da ausência do Estado, em especial nas áreas mais afastadas. (MONTAÑO, 2007).

- A carência de pesquisas sobre a temática. No Brasil são recentes, e habitualmente vinculadas aos movimentos sociais, que historicamente vinculam-se as ONGs.

- A grande variedade de termos análogos e de significados semelhantes, aplicados ao terceiro setor: organização não governamental, organização sem fins lucrativos, organização da sociedade civil, organização associativa, organização de caridade, organização social, organização filantrópica, etc., nas quais prevalece o uso da denominação “terceiro setor”.

Para Santos, ainda há entre os entusiastas das ONGs, os que simplifiquem a questão a ponto de resumi-la da seguinte forma: primeiro setor é o estado, segundo setor o mercado e o

terceiro setor é aquele formado pelas organizações da sociedade civil. Esse conceito, segundo Montañó (2007), é funcionalista e atende abertamente a política de reestruturação do capital, especialmente quando se trata da retração deste em suas respostas as questões sociais.

### 3 A RETRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ESTATAIS E O PARADOXO DO CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Este trabalho terá alcançado uma das suas finalidades se, ao seu final forem apresentadas e problematizadas as razões do paradoxo entre a crescente ampliação da estrutura do CBMSC e a estática manutenção do quadro de profissionais efetivos ao longo deste processo. Para tanto, serão analisadas em primeiro lugar, questões relativas ao investimento em recursos humanos, em recursos financeiros e sua relação com a ampliação da atuação da instituição no Estado.

A partir do conteúdo estudado, buscou-se revelar a contraditória relação entre o crescimento da instituição e a precarização da força de trabalho e dos investimentos estatais.

Para alcançar este intento foram definidos indicadores qualitativos sobre os quais se elaborou um quadro de consultas, de onde serão resgatados elementos para a composição dos argumentos de cada um dos indicadores.

O quadro subscrito retrata sistematicamente as elaborações até agora detalhadas sobre os mecanismos eleitos para a pesquisa.

Indicadores qualitativos	Itens de Análise
Retração da força de trabalho	- Trabalhadores executores e - Relações de trabalho
Estrutura física	- Estratégias de expansão
Fontes de fomento	- Fundos Municipais; - Associações e - Outras fontes de arrecadação.

**Fonte:** Documentos públicos vinculados ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

**Elaboração:** Alexandre A. M. Sampaio. Florianópolis – SC, 2008

Retração da força de trabalho compreenderá o conjunto das relações existentes entre os trabalhadores executores das atividades fins e o Corpo de Bombeiros. Compreenderá proporções quantitativas referente aos períodos anteriores e posteriores a inclusão do voluntariado como política institucional e abordará também as relações trabalhistas estabelecidas entre o servidor e a instituição; a investigação dos benefícios (salários, planos de saúde, seguro de vida, previdência, etc.) ou a ausência destes. A seguir, detalhadas, as elaborações estratificadas de cada subitem do indicador da força de trabalho, a saber:

\* **Trabalhadores executores** - possibilitarão a compreensão das distinções existentes entre os dois grupos de trabalhadores que hoje executam as atividades fins dentro da instituição (os bombeiros comunitários<sup>14</sup>-voluntários e os bombeiros militares), a partir do vínculo estabelecido entre o trabalhador e o Estado.

\* **Relações de trabalho** - permitirá uma clara distinção entre as relações estabelecidas entre o Estado e cada um desses grupos de trabalhadores. A identificação dos direitos ou a ausência destes de acordo com o segmento a que pertence o trabalhador.

\* **Estrutura física** foi eleita, pela possibilidade da associação paradoxal entre a retração do investimento do Estado em força de trabalho remunerada para compor o quadro efetivo do Corpo de Bombeiros e expansão crescente do número de quartéis no Estado. As estratégias de expansão da estrutura física e dos recursos humanos, nesse caso foram eleitas como subitens de análise.

\* **Fontes de fomento** - figuram também como indicador qualitativo, pela diversificação a que foram submetidas no período pós-programa nacional de desestatização. Serão abordadas as transferências de responsabilidade do Estado para os municípios, tanto do provimento de recursos para a manutenção quanto para a instalação de novas unidades de Corpo de Bombeiros. Aqui se fizeram necessários os seguintes subitens estratificados para análise mais pormenorizada:

**a) fundos municipais** - abordaremos aspectos relativos aos fundos municipais criados para reequipamento e manutenção dos corpos de bombeiros nos municípios.

**b) associações** - abordaremos aqui, a funcionalidade das associações de bombeiros comunitários, tanto no aspecto do provimento de força de trabalho, quanto de apoio logístico,

---

<sup>14</sup> Como já abordado na seção 2, a proposição da implantação de bombeiros mistos (hoje chamados bombeiros comunitários), em que militares estaduais trabalhariam em conjunto com os cidadãos que de maneira voluntária, partiu de Milton Antonio Lazzaris, oficial do Corpo de Bombeiros, em 1989, em sua dissertação de conclusão do Curso Superior de Polícia Militar, período em que o Corpo de Bombeiros ainda era subordinado a esta instituição.

como fornecimento de fardamento e outros materiais intrínsecos ao exercício da função aos bombeiros comunitários que integram as guarnições de serviço.

**c) outras fontes:** Serão aqui levantadas outras fontes na composição dos recursos destinados ao Corpo de Bombeiros do Estado, como os débitos realizados nas contas de luz, ou pagamentos feitos junto aos carnes de IPTU em algumas cidades catarinenses, convênios e outras formas de captação de recursos.

Faz-se necessário considerar argumentos sobre o esgotamento do Estado, questão que instrumentaliza muitos partidários do incremento das formas “inovadoras” de prestação de serviços públicos. Montañó (2007) afirma que

Na verdade, o fundamento da crise fiscal do Estado tem mais a ver com o uso político e econômico que as autoridades, representantes de classe, têm historicamente feito em favor do capital (e até em proveito próprio): pagamento da dívida pública (interna e externa), renúncia fiscal, superfaturamento de obras, resgate de empresas falidas, clientelismo político, corrupção(...) Particularmente no que se refere a intervenção estatal no financiamento público daquelas áreas fundamentais para acumulação de capital e para dar respostas as demandas dos trabalhadores organizados, ela aparece como extremamente deficitária. (MONTANO, 2007. p.218)

Segundo Lazzaris (1989, p.58), “... o Estado tem mostrado não ter condições de bancar solitariamente a solução do problema.” O problema ao qual se refere este autor, é a expansão da instituição de acordo com as necessidades da sociedade catarinense. Parafraseando Passarinho (2008), encontra-se na citada justificativa de “pobreza” estatal, o surrado e desgastado argumento de excessivos gastos públicos com as suas instituições.

Tem-se assistido, de um lado, bombeiros militares pleiteando ao Estado, através de associações representativas de classe (a ACORS<sup>15</sup> e a APRASC<sup>16</sup> são as mais evidentes no âmbito estadual) melhores salários, plano de carreira e defesa dos direitos dos associados de uma forma geral, e de outro lado, bombeiros comunitários, desprovidos completamente de quaisquer direitos trabalhistas, submetendo-se ao exercício de tarefas semelhantes as dos bombeiros militares.

---

<sup>15</sup> Associação de oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina, que tem, dentre seus objetivos, defender os interesses e direitos dos associados.

<sup>16</sup> Associação de praças do Estado de Santa Catarina, que tem dentre suas finalidades, defender os interesses dos associados perante poderes constituídos.

### **3.1 AMPLIAÇÃO DA DEMANDA x CARÊNCIA DE RECURSOS: PARA ONDE CORRER?**

“nada é mais difícil de assumir, nem mais perigoso para conduzir, do que tomar a iniciativa na construção de uma nova ordem de coisas, pois a inovação tem como inimigos todos os que se saíram bem sobre as antigas condições, e tem como defensores tópicos os que, talvez, possam se sair bem sobre as novas.” (OLIVEIRA, 2007, discurso de aniversário da emancipação CBMSC)

Resgatando Maquiavel, o então Comandante do CBMSC inicia seu discurso comemorativo ao 4º ano da emancipação da instituição, antes vinculada à Polícia Militar. Na continuidade do discurso, afirma que as mudanças e os novos tempos geram nova ordem e nova dinâmica. Sequencialmente, demonstra a preocupação com o “déficit natural de efetivo”, em virtude do envelhecimento natural da tropa e das promoções inerentes a carreira, apesar das esporádicas contratações havidas.

A preocupação com o aumento da demanda por serviços bomberis é latente e produto de buscas por alternativas que muitas vezes terminam por não serem as melhores alternativas, mas por outro lado, as de mais rápida execução mesmo com os custos das conseqüências sociais como precarização da força de trabalho e o funcionamento precário dos postos de trabalho.

#### **3.1.1 O Bombeiro Militar**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reconheceu os direitos à vida, à saúde, à segurança, à propriedade e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, como direitos constitucionais.

Aos Corpos de Bombeiros Militares, entidades públicas, organizadas com base na hierarquia e disciplina, incumbidas da realização dos serviços de prevenção de sinistros, de combate a incêndios e de busca e salvamento de pessoas e bens, nos respectivos Estados e no Distrito Federal, coube a garantia desses direitos, pois, a segurança da população é dever do Estado, direito e responsabilidade da cidadania.

No ano de 2007 o CBMSC atendeu 271.429 ocorrências de origens diversas através de seus 88 quartéis operacionais espalhados pelo Estado (Masnik, 2008).

Convém ainda, verificarmos que os Corpos de Bombeiros Militares, autônomos ou não (em alguns Estados os Corpos de Bombeiros Militares são parte integrante das Polícias Militares), são órgãos da Administração Pública dos Estados e do Distrito Federal. Eles integram, em outras palavras, o Poder Executivo, sujeitando-se, como qualquer outro órgão da Administração Pública, às normas e princípios jurídicos que regem as suas atividades, em especial aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição da República).

Como órgãos da Administração Pública, eles têm o correspondente Poder de Polícia (poder instrumental conferido à Administração Pública para que ela possa realizar os seus fins, na realização do bem comum) para que bem possam exercer a atividade fim que a norma constitucional e a infraconstitucional lhes atribuíram.

A Constituição Federal, verdade seja dita, não atribuiu aos Corpos de Bombeiros Militares competência bem definida a respeito de sua atividade fim, salvo a de execução das atividades de defesa civil, pois, por força do art. 144, § 5º, as demais são definidas em lei. No entanto, o óbvio, é ser da competência dessas corporações, tradicionalmente, as atividades de prevenção e combate a incêndios, além da busca e salvamento de pessoas e de bens.

No Estado de Santa Catarina, essas atividades estão previstas para o Corpo de Bombeiros Militar na Lei nº. 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, que dispõe sobre a Organização Básica do Corpo de Bombeiro Militar, competindo-lhe realizar os serviços de prevenção e de extinção de incêndios, simultaneamente com os de proteção e salvamento de vidas e materiais no local do sinistro, bem como os de busca e salvamento, prestando socorro em casos de afogamento, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas, como consta no art. 2º, Capítulo II, da aludida lei barriga-verde, que, com certeza, está recepcionada pelo art. 144, § 5º, da Constituição Federal, como também pelo art. 108 da Constituição Estadual Catarinense de 1989 (alterada pela Emenda constitucional 033, de 17 de junho de 2003, publicada no DOE nº. 17.176) a qual estabelece que ao Corpo de Bombeiros Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizado com base na hierarquia e disciplina, subordinado ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei:

- I - realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar;
- II - estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio, catástrofe ou produtos perigosos;
- III - analisar, previamente, os projetos de segurança contra incêndio em edificações, contra sinistros em áreas de risco e de armazenagem, manipulação e transporte de produtos perigosos, acompanhar e fiscalizar sua execução, e impor sanções administrativas estabelecidas em Lei;
- IV - realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência;
- V - colaborar com os órgãos da defesa civil;
- VI - exercer a polícia judiciária militar, nos termos de lei federal;
- VII - estabelecer a prevenção balneária por salva-vidas; e
- VIII - prevenir acidentes e incêndios na orla marítima e fluvial.

Com a instalação da primeira Seção de Bombeiros na cidade de Florianópolis, à 26 de setembro de 1926, temos o marco histórico da fundação do Corpo de Bombeiros Militar no Estado de Santa Catarina, criado pela Lei nº. 1.288, de 16 de setembro de 1919, conforme ata de inauguração.

Atualmente, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina entende que a sua função é: “Proteger a vida, o patrimônio e o meio ambiente” e desenvolve suas ações com base na seguinte missão: “Prover e manter serviços profissionais e humanitários que garantam a proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente, visando proporcionar qualidade de vida à sociedade”. Os rumos da organização Bombeiro Militar Catarinense baseiam-se na seguinte visão estratégica: “Ser referência e modelo de excelência na prestação de serviços de bombeiro”.

### 3.2 O CENÁRIO DA PRECARIZAÇÃO

A relação formal entre o prestador de serviço voluntário e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina, é de voluntariado, de acordo com a Lei Federal 9.608 de 16/02/1998, isto é, sem remuneração e sem vínculo empregatício, isenta de qualquer obrigação trabalhista, previdenciária ou afim, independente do período e duração do serviço prestado. (art. 4 do regulamento geral do serviço voluntário no CBMSC – anexo 6.3).

O Estado tem fomentado a incorporação dos Bombeiros comunitários nos quadros da corporação, ratificando sua utilidade social (MOTA, 1995). No entanto, ao buscar-se a origem das razões desta questão, identificaremos a conjunção não só de elementos técnicos, mas também de elementos políticos nesta requisição de força de trabalho.

Explicar o advento da inclusão de bombeiros comunitários no âmbito da corporação, não só como um anseio da comunidade, mas como uma estratégia inovadora do Estado capitalista de poupar novos investimentos com força de trabalho necessária para a articulação e expansão da instituição, tem se verificado como a real interpretação da formatação deste processo no Estado de Santa Catarina.

Esse processo de reordenamento desta instituição estatal parece encaixar-se no que Antunes (1999) vai chamar de “processo de reestruturação produtiva do capital”, e que segundo este autor, começou a ser incrementado no Brasil a partir do início dos anos de 1990.

O mesmo afirma que o capital dá como resposta à crise de manutenção do seu status, latente nas últimas décadas do século XX, a criação de um “novo” processo de reprodução do capital: o neoliberalismo, este com uma nova roupagem em seu sistema ideológico e político de dominação incrementando os processos de privatização do Estado, com a “desmontagem do setor produtivo estatal”, e a desregulamentação dos direitos trabalhistas. Dentre os desdobramentos desta nova ordem, em 18 de fevereiro de 1998 é regulamentada no Brasil, a lei n. 9.608, que posteriormente viria a ser conhecida como a lei do voluntariado. O Estado, em seus três níveis, beneficiou-se consideravelmente por esta lei. A inclusão de força de trabalho não remunerada em hospitais, quartéis, escolas e outras instituições públicas, está poupando o Estado de novos investimentos e mesmo da simples reposição dos quadros de funcionários existentes.

Quanto ao efetivo destes bombeiros comunitários, voluntários dispostos a cederem parte de seu tempo às atividades voltadas ao socorrimento dentro do CBMSC, ao mesmo tempo que encantam a opinião pública com seu desprendimento, também provocam uma incessante inquietação. Primeiramente por que o serviço prestado por bombeiros comunitários ao Corpo de Bombeiros, preenchendo assim lacunas existentes em função da ausência de efetivo, é declaradamente a confirmação de que o Estado está se abstendo da assunção de suas funções constitucionais, asseguradas no artigo 6º da Constituição Federal, que afirma: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, (...), na forma prevista desta Constituição” (grifo do autor). Em um segundo momento, por ser fato que o Bombeiro comunitário, embora sua prestação de serviço tenha um caráter voluntário, encontra-se em uma situação em que é um trabalhador (a) “... despossuído de salário (...) despossuído de uma carteira de trabalho, despossuído de qualquer direito previdenciário...” (BARSTED,1994), igualmente à quase totalidade dos trabalhadores do início do século XX no Brasil, com uma diferença: os bombeiros comunitários se submetem a esta condição de maneira voluntária. Isso significa um avanço? Um retrocesso? Ou o que significa?

Os fundos municipais para arrecadação de recursos para reaparelhamento dos quartéis nos municípios são tidos como “*o porto Seguro para onde devem navegar todos os Corpos de Bombeiros*” (KNIHS, 2006). Entende-se hoje, nos corredores da caserna<sup>17</sup>, que a existência deste fundo é condição precípua para a instalação de novos quartéis nos municípios pleiteantes. Ora, se o Estado de Santa Catarina tem como missão constitucional, através de seu Corpo de Bombeiros, arcar com “... os serviços de prevenção de sinistros e combate a incêndios e de busca de pessoas e bens<sup>18</sup>”, o que significa então a instituição de um fundo municipal, onde é a arrecadação obtida através dos serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros, cobrados de maneira tal que os recursos obtidos através destas taxas é que servirão de arcabouço para a manutenção dos quartéis nos municípios do Estado?

A hipótese é de que o Estado em Santa Catarina se retrai quanto à aplicação de recursos, no mesmo movimento em que promove a precarização de parte da força de trabalho, em função do advento da instituição dos Bombeiros Comunitários e dos Fundos Municipais de Reaparelhamento.

Assim, a relevância desta análise advém da possibilidade de duvidosas decisões e novas práticas no seio desta instituição com grande credibilidade popular, resultando na

---

<sup>17</sup> Expressão utilizada no âmbito interno da corporação para indicar os espaços físicos ocupados por militares.

<sup>18</sup> Artigo 108 da Constituição Estadual de Santa Catarina

possibilidade da confirmação do processo de retração do Estado enquanto organismo mantenedor de algumas de suas próprias prerrogativas constitucionais.

A alternativa encontrada, pode-se afirmar, não deixa de ser problemática, quando para além dos limites da competência estatal de recursos humanos e financeiros, propõem-se a instituição dos fundos municipais para comporem as lacunas abertas pela ausência de investimentos estatal. Sua história é reveladora.

Os Fundos Municipais de Reparelhamento do Bombeiro – FUMREBOM, criados inicialmente com o intuito de reaparelhar os corpos de bombeiros militares, tem sua origem

na Cidade de Joaçaba no ano de 1996<sup>19</sup>. Após 21 anos, todos os municípios catarinenses em que há Corpo de Bombeiros, há também fundos semelhantes para arrecadação de recursos agora não mais só para o reequipamento como também para a manutenção de uma forma geral dos quartéis e das atividades realizadas pelo Corpo de Bombeiros.

Todas essas alterações poderiam ser entendidas como de readequação as novas condições sócio-econômicas do país também poderiam ser encaradas como uma alternativa que estaria acentuando as relações de dependência com grupos de interesse cada vez mais próximos e cada vez mais possibilitados de submeter o elemento técnico aos elementos políticos, ou seja, quanto mais localizadas forem as relações, maiores serão as ingerências locais sobre a instituição, pois as relações interpessoais se tornam muito fortes. Nesse sentido, talvez seja de bom alvitre considerar a percepção de Genro (1997) na qual o mesmo faz a defesa da esfera pública não estatal. Lima Junior (2001) corrobora com a concepção de que:

Ao contrário de tudo que foi construído pelo Estado centralizador, hoje se busca uma nova forma de executar as políticas públicas, com o envolvimento da comunidade. Para este novo caminho concorrem tanto a diminuição de custos, como os melhores resultados obtidos. No entanto é salutar sublinhar aqui a importância do envolvimento comunitário (da sociedade) no desenvolvimento de políticas públicas na perspectiva da ampliação da cidadania. (LIMA JÚNIOR, 2001, p.73)

E é sobre a égide desta pseudo-inovação, que há tempos se arvora sobre a sociedade de uma forma geral, a pretendida co-gestão e a participação dos cidadãos nas decisões e proposta e estimulada para suprir carências e omissões estatais na área social.

---

<sup>19</sup> Embora o Município de Urussanga tenha mesmo antes de instalado uma guarnição de bombeiros em seu território, aprovado a lei que cria um fundo em data anterior ao município de Joaçaba. O Corpo de Bombeiros somente instalou-se nesta Cidade em Maio de 1988.

Ainda que não alcançadas, certamente se acompanha a precarização da força de trabalho e um processo de desresponsabilização do Estado adentrar por nossos quintais, por nossas casas e por nossas instituições. Compreender esse processo é necessário para que se tenha uma concepção correta sobre as repercussões da superexploração da força de trabalho e da concomitante retração do Estado no momento em que vivemos.

Gohn (2003, p.60) vem referendar a idéia de que o Estado vem ao longo dos anos, desativando varias funções que outrora eram desempenhadas unicamente pelas esferas estatais, e de uma maneira muito perspicaz, outorgando-as para as chamadas parcerias entre o público e o privado-comunitário.

Portanto, trata-se de compreender como se processa essa metamorfose das relações trabalhistas estatais no Corpo de Bombeiros, em que o trabalhador provido de direitos sociais, vem, paulatinamente, sendo substituído por esse novo modelo de colaborador das instituições pertencentes ao Estado, possibilitando inclusive que a instituição não só planeje sua expansão, baseada nesta força de trabalho gratuita, como, também, relegue aos municípios a responsabilidade pela manutenção das extensões dos corpos de bombeiros militares que neles forem instaladas, numa evidente desresponsabilização.

Importa-nos também, desvelarmos as subjetividades que permeiam as intenções de setores e pessoas que fomentam a difusão da concepção de que o voluntariado é uma necessidade nos dias atuais para que a sociedade possa continuar vendo atendidas as suas necessidades. A redução dos investimentos estatais em suas instituições, o sucateamento das mesmas, a busca por alternativas de fontes de recursos paralelas e a inclusão do voluntario em sua estrutura operacional, são fenômenos imbricados e contemporâneos, que leva-nos a crer na intencionalidade da institucionalização de um Estado mínimo no sentido literal da palavra.

A ausência do Estado em vários seguimentos pode ser traduzida na inexistência da prestação de serviços essenciais, ou na prestação inadequada e insuficiente para a demanda e na inexistência de garantia da ordem legal em escala considerável no espaço social. Esta ausência do Estado se configura como fator de agravamento no quadro de deterioração social. (SILVA, 2003) <sup>20</sup>

Serão nos municípios menores, de menor concentração de renda e recursos financeiros, que a ausência do Corpo de Bombeiros será mais contundentemente sentida. Pois,

---

<sup>20</sup> Carlos Moisés da Silva é Oficial do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina e Mestre em Direito pela UNISUL.

nesse caso específico, não há a possibilidade de socorrimentos alternativos, a exemplo de empresas privadas de atendimento pré-hospitalar, ou de seguros contra sinistros ou equipamentos próprios para as primeiras providências (hidrantes de parede, para-raios, etc.) como é o caso das grandes empresas. Nesses casos e por essas situações há que encontrar formas de pressão e mobilização para que o Estado permaneça investindo não somente nos municípios em que há uma contrapartida financeira, mas também naqueles em que a contrapartida resume-se a necessidade social que motiva a existência da instituição.

Considera-se que a avaliação dos investimentos financeiros em ações destinadas a manutenção e ampliação da estrutura bomberil, que via de regra atende a apelos de comunidades e geram satisfação social, é um importante instrumento de aferição do “vigor” dos investimentos estatais. Embora se reconheça que os investimentos financeiros não sejam o único parâmetro de avaliação da ampliação ou retração dos investimentos estatais em uma instituição, seguramente, é um importante aspecto a ser considerado.

De acordo com a entrevista realizada, a autonomia político administrativa do CBMSC é relativa pois decorre do fato de que a instituição está vinculada à estrutura do Estado e recebe a maior parte dos recursos do orçamento público, portanto está subordinada às orientações político-administrativas do Estado. Porém, foi indagado se as parcerias estabelecidas entre o Corpo de Bombeiros e a sociedade civil seriam projetos orgânicos, ou se tinham orientação externa. A resposta, foi uma taxativa negação à influência de políticas externas de inclusão de voluntariado no CBMSC, pois tanto a criação quanto a difusão do serviço de voluntários dentro da instituição, são projetos orgânicos. Neste caso, o fato de ser projeto orgânico não o livra de atender as proposições neoliberais, pois corrobora com a redução dos investimentos por parte do Estado especialmente nos recursos investidos na inclusão e renovação do efetivo previdenciariamente amparado.

No entanto, reconheceu-se crises com relação a manutenção da instituição no desempenho de suas atribuições legais, afirmando que há sim uma crise estabelecida uma vez que entidades de direito privado, intitulando-se sociedades ou associações de Bombeiros Voluntários, embora desempenhando papéis de reconhecida relevância social, tem usurpado a função pública do CBMSC, sem que tenha havido a devida interveniência dos poderes legais a fim de cessar tal abuso conforme pode ser constatado no anexo 6.2. O crime de usurpação de função pública está definido no artigo 328 do código penal que estabelece ainda, a pena de detenção e a multa para tal delito. Foi mencionado ainda que, embora constem em relatório do

poder judiciário catarinense e em parecer da polícia civil (anexo 6.2), a arbitrariedade da existência e funcionamento de atividades paramilitares no Estado de Santa Catarina, tem-se mantido em tais instituições como se nada houvesse em litígio com os preceitos legais do exercício da função de Bombeiro. A esse respeito, Azevedo e Andrade (1996), afirmam que:

A debilidade do poder estatal não reside em uma suposta paralisia decisória, mas no paradoxo da hiperatividade decisória em contraste com a falência executiva e a incapacidade de fazer valer as decisões tomadas. (DINIZ E AZEVEDO, 1997, P 44)

Indagado sobre a que se devia a inclusão do projeto Bombeiro Comunitário no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, o entrevistado esclareceu, que a intenção primeira foi à interação com a comunidade; a capacitação desta comunidade para a ação qualificada quando em situações emergenciais. No decorrer da entrevista, pareceu claro que, embora a intenção inicial da instituição estatal tenha sido de integração à comunidade, outra situação secundária acabou ocorrendo. O Corpo de Bombeiros, em função da imagem que perpassa o imaginário social, atrai grande número de pessoas que tem a intenção de desenvolver trabalho voluntário junto à instituição. Ocorre que estas pessoas não fazem a distinção entre a instituição que desempenha o papel dentro da legalidade e as demais instituições que, intitulado-se bombeiros voluntários, agregam também em seus quadros esses indivíduos sem dar a elas conhecimento de causa de sua situação legal junto ao Estado.

Com todas as contradições acerca desta inusitada situação institucional que se propaga há anos foi acentuada a preocupação com a necessidade de um estado fortalecido e capaz de suprir as necessidades sociais da população.

A seguir a análise das informações que submetem o CBMSC ao paradoxo da ampliação estrutural sem os devidos investimentos estatais.

### 3.3 A ESTRANHA HISTÓRIA DOS BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS ASSALARIADOS

Eis o descalabro: entidades privadas denominadas voluntárias e sem fins lucrativos com poder de polícia, fiscalizando e cobrando tributos por serviços prestados, como sendo um órgão público composto por agentes públicos, e ainda, remunerados com tais recursos públicos, oriundos dos convênios firmados com o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda. (MASNIK, 2007, P.12)

No ano de 1892, é fundado em Santa Catarina, mais especificamente na cidade de Joinville o serviço de Bombeiros Voluntários no Estado. À época, não havia na legislação estadual, lei que determinasse ao poder público, a prestação deste tipo de serviço.

Inicialmente formado somente por voluntários, com o passar dos anos e a necessidade de um serviço de caráter contínuo e ininterrupto, e de acordo com as habilidades e talentos de cada voluntário, surgiram formas alternativas de atuação na corporação. São elas:

1. Bombeiros Mirins - faixa etária de 12 a 17 anos
2. Bombeiros Aspirantes - faixa etária de 17 a 18 anos
3. Bombeiros Voluntários Operacionais - faixa etária de 18 a 60 anos
4. Bombeiros Efetivos Operacionais (remunerados) - faixa etária de 18 a 35 anos
5. Voluntários Não Operacionais - faixa etária de 18 a 60 anos
6. Estagiários Operacionais - faixa etária de 18 a 60 anos
7. Estágio operacional na atividade bombeiril (plantão visita) - faixa etária de 18 a 60 anos
8. Bombeiro Voluntário Músico (Banda de Música) - faixa etária de 14 a 60 anos

Nota-se que na relação dos vínculos que se pode ter junto aos bombeiros voluntários estão os bombeiros efetivos operacionais.

“... pessoas de ambos os sexos, com idade entre 18 e 35 anos, em perfeitas condições de saúde física e mental. Os Bombeiros Efetivos Operacionais são remunerados e atuam em regime de trabalho de acordo com a CLT e são classificados e distribuídos em equipes e turnos de trabalho conforme necessidade da corporação. Passa por regime de avaliação, remuneração e promoção segundo política interna de cargos e salários.” (sitio eletrônico CBVJ)

Estes trabalhadores são remunerados, conseqüentemente, com carga horária de trabalho definida em contrato e vinculados à corporação através das Consolidações das Leis Trabalhistas - CLT. E são estes os responsáveis pela operacionalização diuturna da atividade

no corpo de bombeiros voluntários. E desta forma, perde o sentido a terminologia “voluntários” ostentado pela corporação.

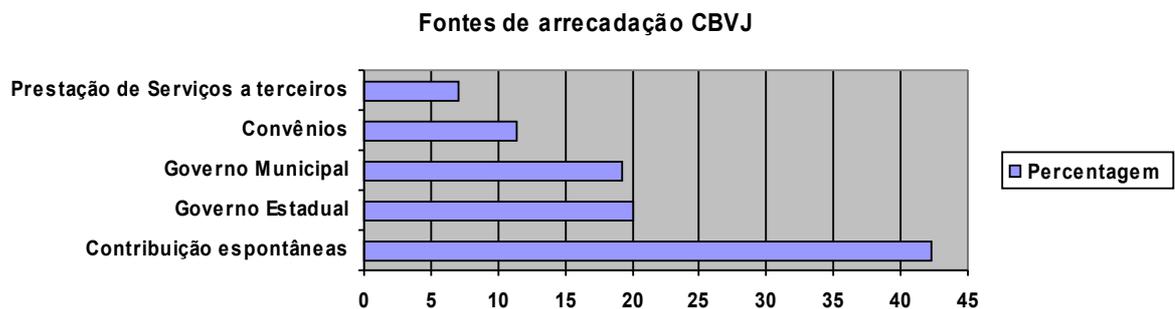
Os conflitos entre esta entidade privada e o CBMSC têm sido constantes no campo jurídico, tendo, inclusive, os bombeiros militares estaduais conseguido sucessivas manifestações positivas quanto à ilegalidade no exercício da função pelos bombeiros voluntários.

Masnik (2007) faz um resgate dos aspectos legais que amparam o exercício da atividade de Bombeiro no Estado de Santa Catarina (anexo 6.2). E neste estudo, constam manifestações inclusive da corregedoria do poder judiciário catarinense que aponta para a inobservância da legislação por parte do Estado, sua conivência com a existência de corporação que se utiliza de denominação e símbolos privativos do CBMSC, e fazendo constar em seus estatutos atividades específicas e não delegáveis do ente público como o combate ao fogo e a busca e salvamento.

Por outro lado, o presidente da sociedade corpo de bombeiros voluntários de Joinville – SCBVJ, em declaração postada no sitio eletrônico desta corporação, mostra-se partidário da conjugação de esforços entre as instituições bomberis catarinenses, relevando a ilegalidade da usurpação pública praticada pelas instituições privadas.

O CBVJ por ser a mais antiga instituição voluntária no Estado e também a mais bem estruturada servirá de modelo dentre as demais de mesmo gênero, na análise das fontes de recursos que mantém estas corporações.

### Gráfico 02: Origem das arrecadações destinadas ao CBVJ



Fonte: [http://www.cbvj.com.br/portugues/home.asp?pgn\\_id=27](http://www.cbvj.com.br/portugues/home.asp?pgn_id=27)

Masnik (2007), afirma que há ilegalidades na concessão de subvenções sociais as entidades de bombeiros voluntários. Ampara-se esta constatação na lei federal número 4.320 de 17 de março de 1964, na qual em seu artigo 12, preconiza que subvenções sociais seriam as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural sem fins lucrativos. O artigo 17 da mesma lei determina que as subvenções só sejam repassadas caso haja condições satisfatórias de funcionamento, assim definidas por órgãos oficiais de fiscalização.

No caso dos CBVSC, estes não se submetiam ao crivo do CBMSC, resultando em renitentes desentendimentos entre o Corpo de Bombeiros estatal e o privado.

No ano de 2003, aprovou-se a lei complementar estadual número 253/2003, que visa regular a concessão das subvenções sociais tanto às associações de bombeiros voluntários como as de bombeiros comunitários desde que estas apresentem o certificado de capacidade técnica emitido pelo CBMSC.

Outra questão relevante a ser considerada nas instituições de bombeiros voluntários, é o fato dos profissionais a serviço destas instituições, serem empregados celetistas (ítem 6.4 do anexo 6.2), que embora desenvolvam atividades consideradas pela legislação como essencial, podem fazer greve, por estarem sob a regência da Lei 7.783/89. Muito embora a lei também garanta que durante a greve, a prestação de serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade seja continuada através da permanência de efetivo mínimo dos trabalhadores nos postos de trabalho, estabelece-se um comprometimento contundente no desempenho das atividades de socorrimento da corporação, caso tal fato venha a ocorrer.

No mês de julho de 2007 o Sindicato dos Bombeiros Profissionais Civis de Santa Catarina, ameaçou entrar em greve como mecanismo de pressão para reivindicar melhores salários e para a ampliação do efetivo. A greve de fato não se concretizou, mas, no entanto veio a tona séria discussão a respeito da aplicação dos recursos destinados a atividade, e que segundo o sindicato, estaria sendo aplicado de forma generosa na manutenção dos salários da administração em detrimento dos salários dos bombeiros efetivos operacionais. (Gazeta de Joinville. julho, 2007)

Há, portanto, sérias restrições ao título de “voluntário” ostentado por instituições que prestam serviços públicos de bombeiros no Estado de Santa Catarina. O título é apelativo em

sua essência e cabe uma análise aprofundada aos que desejam apoiar ou associarem-se a tais entidades. Ainda mais grave, é considerar que atividade tão salutar para a preservação da vida humana e das riquezas inerentes a ela, possa ser exercida por qualquer cidadão que pretenda disponibilizar o tempo excedente de suas funções primeiras à atividade bomberil.

Há, no entanto, visões entusiastas do fenômeno voluntariado. Uma delas é assim traduzida:

Embora a terminologia utilizada e os propósitos específicos a serem perseguidos variem de lugar para lugar, a realidade social subjacente é bem singular: uma virtual revolução associativa está em curso no mundo, a qual faz emergir um expressivo “terceiro setor global, que é composto de organizações estruturadas; localizadas fora do aparato formal do Estado; que não são destinadas a distribuir lucros aferidos com suas atividades entre os seus diretores ou entre um conjunto de acionistas; autogovernadas; envolvendo indivíduos num significativo esforço voluntário. (FERNANDES 1994).

Há extremos com relação à categoria voluntariado. Guevara discursa com um tom muito distinto em relação ao autor citado anteriormente. Em sua obra “O socialismo e o homem em Cuba”, quando fala do trabalho voluntário embasado na concepção marxista destaca: [...] o homem realmente alcança sua plena condição humana quando produz sem a compulsão da necessidade física de se vender como mercadoria.”(Guevara, 1981).

Há os que digam que o voluntariado é uma tendência universal, com seus apelos à fraternidade e a compaixão. Há os que satanizam tudo o que é público e exaltam somente o que é privado. Todas essas visões parecem convergir para os interesses de uma ideologia privatista e reducionista do Estado.

Montaño (2007), resgata Landim para afirmar que o terceiro setor, tem sua procedência nos Estados Unidos, onde o voluntariado e o associativismo integram a cultura cívica e política baseada no individualismo liberal. E, nesse sentido, não há como descolar termo “terceiro setor” de suas intencionalidades.

O grande desafio do debate sobre o voluntariado sob a lógica do terceiro setor está na capacidade de desprover-se de concepções endógenas<sup>21</sup>, e relacioná-la de maneira mais ampla possível, aos processos sociais a que se encontre direta ou indiretamente vinculada. As pesquisas que em primeiro momento, parece voltar-se a uma realidade restrita, local, terminarão por extrapolar o local e atingir uma esfera global, pois as relações sociais e econômicas encontram-se mundializadas.(MONTAÑO, 2007)

---

<sup>21</sup> Entenda-se por “concepções endógenas”, aquelas proposições realizadas a partir de um fato isolado, sem analisar criticamente suas relações com os demais processos sociais.

Maus (2005) distingue bem as diferenças existentes entre os formatos de bombeiros no Estado

Não existem, portanto, Corporações de bombeiros com custos maiores ou menores. Existem sim, Corporações mal remuneradas e outras melhores remuneradas. Existem Corporações de Bombeiros Profissionais com perspectivas profissionais e Corporações onde a profissão de Bombeiro é tida como uma atividade que pode ser executada por qualquer um, em suas horas de folga. (MAUS, 2005)

E desta forma, encerra-se este tópico, alertando para as formas alternativas de prestação de serviço especializado por voluntários.

### 3.4 A CONTROVERSA AMPLIAÇÃO DO ATENDIMENTO

A demanda requisitada pela sociedade catarinense para a implantação de novos postos de Bombeiros se avoluma em consequência dos processos de industrialização das cidades, de ampliação de rodovias e do crescimento e desenvolvimento populacional.

A quantidade de quartéis criados no Estado teve um acréscimo superior a 200% após o ano de 1996, data em que foi instituída a figura do Bombeiro Comunitário na estrutura estatal.

Nacionalmente, Santa Catarina desponta como o Estado que oferta a segunda melhor proporção de unidades de bombeiro por município, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro como pode ser identificado na tabela subsequente.

**Tabela 02: Brasil – Percentual de municípios atendidos por Corpos de Bombeiros nos Estados brasileiros.**

ESTADO	Municípios (total)	Municípios com Corpo de Bombeiros	Percentual (%)
RS	496	91	18,35
<b>SC</b>	<b>293</b>	<b>88</b>	<b>30,03</b>
PR	399	47	11,78
SP	645	143	22,17
MG	853	44	5,16

RJ	92	43	46,74
ES	78	08	10,26
MS	78	18	23,08
GO	246	27	10,97
DF	01	01	100
MT	141	14	9,93
TO	139	05	3,60
MA	217	03	1,38
PI	223	04	1,79
CE	184	13	7,06
RN	167	03	1,80
PB	223	04	1,79
PE	185	15	8,11
AL	102	06	5,88
SE	75	04	5,33
BA	417	13	3,12
AC	22	03	13,64
AM	62	04	6,45
RO	52	11	21,15
RR	15	02	13,33
PA	143	18	12,59
AP	16	03	18,75
BRASIL	5564	635	11,41

Fonte: Agência Brasil / Radiobrás – 13 de janeiro 2008

Embora com sua destacada participação no cenário nacional, internamente, a instituição busca ampliar suas frentes de atendimento buscando estar em sintonia com sua

visão institucional que é “ser referência e modelo de excelência na prestação de serviços de Bombeiro (sitio eletrônico CBMSC)”.

A ampliação do atendimento, no entanto, tem seus limites estabelecidos pela demanda de recursos financeiros disponibilizados pelo Estado. Esta limitação, no entanto, não impede a instituição de, através de mecanismos próprios de arrecadação de recursos, e de formação de vínculos institucionais com organizações de terceiro setor, amplie sua rede de atendimento. É esta, uma ação institucional focalizada que altera especialmente a dinâmica de contratação de pessoal por parte do Estado, já que em muitos casos, espera-se que a comunidade, de forma voluntária venha a suprir a necessidade de efetivo para fazer mover a instituição na localidade onde será implantada a instituição.

### **3.5 O BOMBEIRO COMUNITÁRIO - POLÍTICA INSTITUCIONAL**

A medida do impacto da ação do serviço dos voluntários dentro do Corpo de Bombeiros estatal, a partir do programa de maior amplitude e difusão na corporação, o Bombeiro Comunitário, é dada pela apresentação deste projeto (Bombeiro Comunitário), no sitio eletrônico da corporação<sup>22</sup>:

BOMBEIROS COMUNITÁRIOS - A Lei do voluntariado, aprovada pelo Congresso Nacional em 1998, iniciou uma série de mudanças no País. No serviço público, preencheu uma lacuna formal de grande abrangência. Para o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina representou a forma legal de implantar o novo programa de participação comunitária, garantindo aos administradores públicos a tranquilidade para a ação.

Se por um lado os administradores públicos podem contar com mais um recurso em seus processos de gerenciamento das instituições de maneira focalizada, a totalidade será relegada. Fica claro que a força de trabalho sob a indumentária da participação comunitária será tratada como moeda de troca não mais por salário, mas agora pela propalada satisfação pessoal, relegando a segundo plano, questões cruciais como a carência do emprego formal de profissionais por parte do Estado que deixará de existir, bem como a ampliação da falsa sensação de inclusão social aos indivíduos sem fonte de renda, mas que tornam-se voluntários por sentirem-se de alguma forma inclusos socialmente

---

<sup>22</sup> <http://www.cb.sc.gov.br/ccb/comunitario/historico.htm>, acessado em 02 de Fevereiro de 2008.

A origem do bombeiro comunitário está demarcada através da proposição de Lazzaris(1989) de implantação de postos de bombeiros mistos, firmando uma parceria entre Estado e comunidade. Mais tarde a nomenclatura foi alterada para bombeiros comunitários conservando, porém a idéia inicial de parceria entre as partes.

A instituição primeiramente compôs esta parceria com a comunidade buscando informá-la e formá-la através de cursos específicos para capacitá-la para o auto-atendimento em caso de grandes calamidades ou para um primeiro socorro até a chegada dos profissionais competentes para a ação.

Posteriormente, com estes voluntários dispendo-se a compor as equipes de trabalho da instituição, evoluiu-se para a profissionalização deste sujeito, formando desta forma, bombeiros comunitários compromissados com a execução dos serviços rotineiros da instituição mediante compromisso firmado entre o voluntário e a associação a que está atrelado. Cria-se desta forma um vínculo permanente entre o voluntário e o Estado, não só pela assinatura do termo de adesão ao serviço voluntário como também aos compromissos delegados pela associação a qual pertence a qual orientará sobre carga horária mínima de trabalho, uniformes a serem usados e seus direitos e deveres no exercício do voluntariado.

Para Masnik (2007),

O voluntariado não tem a função de competir com o trabalho remunerado nem substituir a ação do Estado. Sua função não é compensar as carências de serviço público. Uma sociedade participante e responsável, capaz de agir, não espera tudo do Estado, mas, tampouco abre mão de cobrar do governo aquilo que só ele tem a competência e pode fazer. (MASNIK, 2007)

Embora na citação acima, Masnik tenha definido um viés orientado para a importância da participação e da integração da sociedade à suas instituições, são muitos os autores orgânicos do CBMSC que defendem a tese de que o Estado “sozinho” não é capaz de atender a demanda por serviços requisitada à instituição.

Os Bombeiros Comunitários<sup>23</sup>, após receberem o treinamento ministrado pela instituição, o fardamento pago pelas associações e a convocação ao serviço através da inserção de seus nomes nas escalas de serviço, de fato tem ofertado subsídios para a ampliação da estrutura bomberil Estadual, pois em muitos casos, agregam-se ao reduzido efetivo de boa parte dos quartéis no Estado, se propondo a prestar

---

<sup>23</sup> <http://www.bombeirocomunitario.com.br/principal/historicobc.asp> \_ Acesso em 22 de Janeiro de 2008

[...] um serviço voluntário, atuando juntamente com o Corpo de Bombeiros Militar, no qual, desenvolve atividades junto à comunidade com responsabilidade, dedicação e, acima de tudo, gratificação, já que as realizam sem fins lucrativos.

A Federação Catarinense de Bombeiros Comunitários e Voluntários<sup>24</sup> tem como seu primeiro objetivo,

[...] apoiar iniciativas, programas e projetos do Corpo de Bombeiros Estadual, referentes à expansão dos serviços de proteção contra incêndios e outros sinistros, para outros municípios que demonstrarem interesse na proposta do Bombeiro Comunitário.

Associar a ampliação dos quadros de bombeiros comunitários no Estado à retração no número de contratações de Bombeiros Militares é uma hipótese perturbadora, em função da natureza controversa dos subsídios que caracterizam tal questão. No entanto, é possível fazer comparativos que assemelhem em condições de trabalho os bombeiros comunitários e militares. Assemelhá-los em deveres e opô-los em direitos.

O regulamento geral da atividade dos bombeiros voluntários inseridos no CBMSC estatuto dos Bombeiros Comunitários (anexo 6.3), delimita as atividades a serem desenvolvidas por estes profissionais que, embora voluntários, contam com um conjunto de obrigações que os equiparam às obrigações dos profissionais efetivos da corporação. Os uniformes, a disciplina, os direitos e deveres, fazem com que operacionalmente, as distinções entre o profissional remunerado e o voluntário só sejam percebidas através da cor da farda. O parágrafo único do artigo 44 do Estatuto dos Bombeiros comunitários define atividades que se igualam em conteúdo e forma às atividades desempenhadas pelos soldados da corporação.

Desta forma, é possível associar a introdução da figura do voluntário na instituição à diminuição das pressões ao governo Estadual pela contratação de novos profissionais, estes, com todos seus direitos trabalhistas e previdenciários assegurados. A fim de justificar tal afirmação, é relevante considerar as informações da tabela a seguir:

TABELA 3 – Vínculo institucional da força de trabalho empregada no CBMSC em dezembro de 2007.

Período / Efetivo	Bombeiros Militares	Bombeiros Voluntários
2007	2120	1845

<sup>24</sup> <http://www.bombeirocomunitario.com.br/principal/fecabom.asp> – Acesso em 26 de janeiro de 2008.

Detalhando a presente tabela, ao final do ano de 2007, a quantidade de bombeiros comunitários e militares que desenvolvem atividades operacionais no CBMSC praticamente igualou-se. Dos 5668 bombeiros comunitários formados, 1845 permaneceram na corporação na condição de voluntários para o desempenho das funções requeridas. Neste mesmo período, a quantidade de bombeiros efetivos era de 2120, números que demonstram a relação de interdependência entre Estado X voluntários.

Resta compreender, assunto merecedor de pesquisas posteriores, se estes voluntários percebem os limites, os alcances de sua participação e de sua inserção política no aparato estatal e o porquê e para que de sua força de trabalho voluntária.

### 3.5.1 Força de trabalho

Continua a luta entre capitalismo e socialismo, entre capital e trabalho, entre trabalho abstrato, alienado e trabalho emancipado, entre sociedade de classes e exploração do trabalho alheio e sociedade de livres produtores associados (MONTAÑO,2007. p. 280).

Compreender a espécie humana e suas múltiplas relações consigo mesmo e com o mundo, implica em conhecer também sua relação com aquele que lhe possibilita a garantia de sua existência: o trabalho. É necessário reconhecer a centralidade desta categoria quando se deseja fazer uma abordagem das relações dos indivíduos com as instituições, bem como sua centralidade na própria existência dos indivíduos.

A amplitude desta categoria não permite uma abordagem que totalize todas as nuances que envolvem as relações traçadas a partir da chegada dos novos elementos que disponibilizaram sua força de trabalho para a manutenção da instituição. No entanto, elencaremos alguns pontos que são mais marcantes em face de incorporação de uma roupagem legalista em sua aplicação dentro do Corpo de Bombeiros.

Os anos de 1996 e 1997 são marcantes neste sentido, pois foi a partir destas datas que os efetivos dos quartéis passaram a ser reforçados com efetivo de bombeiros comunitários

voluntários e salva-vidas civis contratados em caráter temporário. A precarização da força de trabalho à disposição da instituição estava posta.

A disponibilização gratuita da força de trabalho a uma instituição, poderia ser algo louvável, à luz da consideração de Che Guevara sobre o “homem novo” não fossem as conseqüências desta ação a qual ousou dizer que Marx chamaria também de trabalho alienado, tal qual o trabalhador que não se reconhece no produto final da mercadoria que ajudou a produzir. O fato de ocupar, sem a real mensuração das conseqüências socioeconômicas, o espaço laboral de alguém que por dever constitucional haveria de ter observadas todas as suas garantias trabalhistas e previdenciárias, traz as reais medidas da alienação de determinada parcela de trabalhadores e trabalhadoras que se arvoram por desempenhar atividades voluntárias dentro das instituições.

O Estado tem estratégias marcantes para angariar simpatia desta nova frente de força de trabalho gratuita. O discurso recheado de encantos em torno da parceria Estado X Comunidade, da filantropia salvadora e da participação comunitária, é o que ecoa nos quatro cantos das terras catarinenses, quer através dos sitios eletrônicos corporativos quanto dos discursos políticos diante da implantação de cada nova unidade do Corpo de Bombeiros.

Os Bombeiros Comunitários prestam um serviço voluntário, atuando juntamente com o Corpo de Bombeiros Militar, no qual, desenvolve atividades junto à comunidade com responsabilidade, dedicação e, **acima de tudo, gratificação**, já que as realizam sem fins lucrativos. (sitio eletrônico CBMSC – grifo meu).

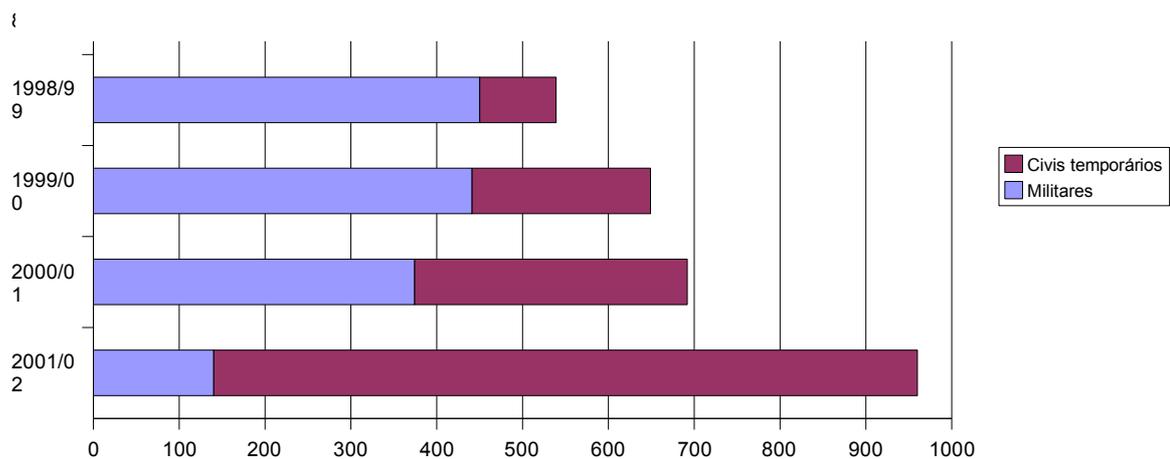
Esta citação encontra-se no sítio eletrônico do CBMSC, como esclarecimento sobre o que é o projeto Bombeiro Comunitário. Nota-se um forte apelo aos sentimentos de filantropia., no entanto, não fica clara a proposta institucional de amparo neste projeto como mecanismo de ampliação da estrutura.

A precarização estrutural da força de trabalho é evidente também quando se trata do serviço de salva-vidas nas praias catarinenses. Atividade que a menos de duas décadas atrás era prestada unicamente por Bombeiros Militares, atualmente é tão somente regulada pela instituição com a presença de um ou dois militares nos postos de trabalho e executado por profissionais contratados temporariamente por prefeituras ou associações interessadas em contar com os serviços especializados.

A contratação dos salva-vidas civis está amparada pela lei estadual número 12.470 de 11 de dezembro de 2002.

Abaixo, quadro representativo da progressão dos salva vidas contratados temporariamente e a redução do efetivo dos bombeiros estatais nas praias catarinenses.

**Gráfico 03: Evolução presença efetivo salva-vidas temporários – 1997/2002**



18 692 6

Fonte: SOBRASA

Elaboração: Alexandre A. M. Sampaio. Florianópolis – SC, 2008

Percebe-se o galopante crescimento dos chamados salva-vidas temporários, em substituição aos anteriores bombeiros militares que ocupavam a função de salva-vidas nas praias catarinenses. Estes primeiros pela fragilidade de seus vínculos empregatícios (temporários) apontam também para a precarização da força de trabalho no exercício da atividade.

Tal qual Singer

Entende-se por precarização das relações de trabalho a substituição das relações formalizadas de emprego que, no Brasil, expressam-se em registros na carteira de trabalho por relações informais de compra e venda de serviços, que vêm se constituindo, principalmente, pelas formas de contratação por tempo limitado, de assalariamento sem registro, de trabalho a domicílio e outras. (SINGER, 1995, p.2).

Entende-se também que o mecanismo adotado pelo Estado através do CBMSC, de contratação de força de trabalho temporária, de institucionalização e profissionalização do

voluntariado, corroboram para a precarização e para a disseminação da naturalização desta situação de deteriorização das relações trabalhistas.

### 3.5.2 Estrutura física

As circunstâncias influenciam as estratégias das instituições, percebe-se que há uma necessidade de busca de alternativas viáveis para a manutenção da condição existente e para a expansão de atividades. (JUNIOR, 2007)

É necessário iniciar esta subseção explicitando a forma pontual sobre a qual houve um processo explosivo de ampliação das frentes de trabalho conseqüentemente da própria estrutura física do CBMSC.

TABELA 4 – Quantidade de quartéis estabelecidos entre a data da criação do Corpo de Bombeiros e o ano de 2007.

Ano	Número de quartéis inaugurados
1926	1
1958	1
1962	1
1965	2
1969	1
1973	3
1975	1
1979	4
1980	1
1982	1
1984	2
1985	3
1986	1
1988	1
1991	2
1993	1
1994	3
1995	4
1996	2
1998	4
1999	6
2000	2
2001	3
2002	14
2003	11
2004	11
2005	4
2006	10
2007	3

Fonte: [www.cb.s.gov.br](http://www.cb.s.gov.br)

Elaboração: Alexandre Sampaio

A tabela supra espelha o número de quartéis administrativos ou operacionais do Corpo de Bombeiros, criados a partir do ano de 1926, data em se estabeleceu formalmente o serviço prestado pelo Estado em Santa Catarina.

Seria simplório relegar as coincidências, os seguintes fatos: a partir do ano de 1996, estabeleceu-se o bombeiro comunitário como doutrina institucional no Corpo de Bombeiros Militar Estadual. Até então, passados 69 anos de sua inauguração, somavam-se apenas 33 quartéis em todo o Estado. A partir de 1996, sob a nova ordem do instituído bombeiro comunitário, em 11 anos criaram-se 70 quartéis.

Não restam dúvidas quanto à necessidade da ampliação da demanda, nem da necessidade das comunidades locais de poderem contar com a prestação deste serviço público. Resta-nos saber, no entanto, a que custo social isto está sendo feito.

### 3.5.3 Fontes de fomento

Até o final da década de 80, todos os recursos financeiros para custeio e investimento dos órgãos públicos em Santa Catarina advinham de recursos ordinários do Tesouro Estadual, através da arrecadação de tributos. No final da década de 80, os recursos ordinários do Tesouro Estadual tornaram-se insuficientes para a sustentação da máquina estatal, repercutindo em um baixo nível de investimentos públicos nas mais diversas áreas de atuação, daí surgindo à necessidade da busca de novas alternativas para o financiamento público. (JÚNIOR, 2007)

A afirmação contida nesta citação torna concreto o fato de que nas instituições em que as privatizações não se fizeram realidade, os investimentos realizados nas empresas estatais catarinenses foram insuficientes para a ampliação ou mesmo a manutenção das mesmas.

A partir desta constatação, a busca por outras fontes de recursos financeiros foi à alternativa encontrada pelos gestores com o progresso e a expansão das instituições as quais integravam. Júnior<sup>25</sup> (2007) trás um relato histórico da progressão dos investimentos incluindo os alternativos aos do Estado, para a manutenção das propostas da instituição bomberil militar em Santa Catarina. De acordo com a tabela síntese que segue:

---

<sup>25</sup>João Batista Cordeiro Júnior é Major do CBMSC e Chefe do Centro de Captação de Recursos.

**Tabela nº 05 : Síntese dos Investimentos Para Manutenção Institucional**

Fonte	M arco legal	Objetivo
FURPOM	Lei nº 7.672, de 11 de julho de 1989	Investimentos nas edificações, aquisição de armamentos, equipamentos, veículos e treinamento de recursos humanos.
FSP	Lei nº 8.451, de 11 de novembro de 1991	Investimentos nas edificações, aquisição de armamentos, equipamentos, veículos, treinamento de recursos humanos, e investimentos em informática.
FUMPOM	Lei nº 9.389, de 17 de dezembro de 1993	Investimentos nas edificações, aquisição de armamentos, equipamentos, veículos, treinamento de recursos humanos, investimentos em informática e autoriza despesas de Custeio (aquisição de fardamento, material médico – hospitalar, odontológico, combustíveis, peças de reparos, alimentação, serviços de terceiros, pagamento de Diárias e material de limpeza)
FUMCBM	Lei nº 13.240, de 27 de dezembro de 2004	Financiar o custeio e o investimento do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina
FUNREBOM	Leis municipais específicas	Financiar o custeio e o investimento do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina
ABC	ONGs	Financiar investimentos no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina

A manutenção da estrutura bomberil é onerosa, se comparada a outras estruturas estatais. Primeiramente por não ser uma unidade produtora de bens, e sim prestadora de serviços gratuitos<sup>26</sup>, sendo assim não produz riquezas, tão somente as preserva. Em segundo lugar, pelas especificidades de seus equipamentos e veículos de trabalho que, por muitas vezes, tratem-se de itens fora de série, tem um custo elevado. Exemplo disto é o valor de uma autoplataforma aérea adquirida pelo Corpo de Bombeiros do Piauí em maio deste ano. O veículo tem um braço mecânico com alcance de 66 metros de altura e auxilia no combate a incêndios em locais elevados e no resgate de vítimas. A mesma custará aos cofres públicos à bagatela de R\$ 4.443.617,000 e foi adquirida através de licitação internacional de uma

<sup>26</sup> Exceção feita às atividades técnicas específicas que tenham cunho particular em sua solicitação e execução. Exemplo disto são as vistorias realizadas nas construções para a concessão dos alvarás de funcionamento.

empresa finlandesa. O único veículo semelhante adquirido pelo Estado de Santa Catarina tem 29 anos de uso.

Júnior (2007) afirma que 95% dos veículos pesados utilizados pelo CBMSC têm mais de cinco anos de uso, ultrapassando assim seu período de servibilidade, passando desta forma a gerar elevados custos de manutenção. Agravando esta situação, está à constatação, de que no ano de 2007, nenhuma solicitação para manutenção da frota a quartéis localizados no interior do Estado foi atendida, em função da contenção dos recursos financeiros disponibilizados pelo Estado.

A busca por outras fontes de recursos tem sua representação áurea na busca pela maximização do tempo-reposta no atendimento das ocorrências afins. Sem medo de exageros ou apegos, tem-se uma justificativa humanitária. Aguardar por orçamento suficiente, não sendo fonte obrigatória ou percentual mínimo também compulsório, tem sido uma rotina de incerteza e contingenciamentos significando a diferença entre o sucesso ou o fracasso de uma operação de resgate, o que pode significar a diferença entre a vida e a morte.

Em face da carência de recursos governamentais para a manutenção das organizações de Bombeiros Militar, as comunidades, organizam-se para buscar soluções locais para os problemas relacionados com a segurança contra incêndios e proteção de vidas humanas e bens materiais em ocorrências de grande vulto, como enchentes, vendavais, entre outras intempéries. A Segurança tem, no entanto, um custo muito elevado e a sociedade busca socorrer-se no seu potencial local de recursos (MASNIK, p. 5 2008).

Esta afirmação de Masnik aponta para a perigosa retração do Estado em esferas de ação de sua precípua responsabilidade. No caso da instituição CBMSC frente às demandas de trabalho enfrentadas e as dificuldades de obtenção de recursos orçamentários regulares, buscou alternativas que viabilizassem não só a manutenção como também a ampliação de seus serviços atendendo das comunidades locais ainda sem unidades.

Assim, esta estratégia leva a instituição a corroborar, mesmo que não seja esta sua intenção, um processo de minimização estatal.

As justificativas para a busca de meios alternativos para a captação de recursos sejam através das parcerias públicas X privado ou então de leis específicas, assemelham-se a lamentos pelas autoridades gestoras do CBMSC. O poder executivo de Santa Catarina se

retraiu a tal ponto que não restaram alternativas imediatas que não fossem a abertura de novas fontes de recursos para manutenção e ampliação da instituição.

A seguir trecho já citado na introdução desta dissertação, “... o Estado tem mostrado não ter condições de bancar solitariamente a solução do problema (Lazzaris, 1989. p.58)”. Este autor posteriormente torna-se Comandante Geral da instituição.

Júnior (2007) afirma que

A melhor forma do CBMSC buscar novas fontes de captação de recursos para o financiamento de suas atividades, é através da busca por cooperação técnica internacional e parcerias com entidades públicas e privadas nacionais (JÚNIOR, 2007. p. 54).

Desta forma subentende-se que o Estado não é mais a fonte financiadora da manutenção adequada e menos ainda dos projetos de expansão em virtude da crescente demanda de serviços da instituição.

Masnik (2008) conclui que

Os recursos do FUNREBOM são de vital importância para que o Corpo de Bombeiros Militar continue a prestar os seus serviços de socorro a nossa comunidade, 24 horas por dia, com qualidade e eficiência, em sintonia com o que a população catarinense deseja e merece (MASNIK, 2008. p.8).

E desta forma este autor, oficial do CBMSC igualmente aos dois autores citados anteriormente, é mais um que fortalece os argumentos no sentido de afirmar que a retirada do Estado compromete os anseios pela manutenção adequada da corporação, e que é somente através mecanismos alternativos de captação de recursos financeiros (neste caso específico citou-se o FUNREBOM, vigente em todos os quartéis de bombeiro do Estado) que a instituição pode vislumbrar a prestação de serviços de qualidade de acordo com as expectativas da sociedade.

Assim, os fundos acima referidos atualmente existentes em mais de oitenta municípios tiveram início há cerca de 20 anos no Estado catarinense foram implementados com base na Lei Federal nº 4.320/64, tendo como finalidade principal captar recursos financeiros para reequipar a fração do Corpo de Bombeiros Militar, com equipamentos operacionais necessários ao atendimento de ocorrências de incêndios, busca e salvamento,

acidentes automobilísticos, acidentes diversos, calamidades públicas, atividades educativas e preventivas, bem como, despesas de custeio da organização, em parceria com o Estado.

### **3.6 CORPO DE BOMBEIROS: O PREÇO DA EXPANSÃO**

Ora, como Marx sabia muito bem, o último efeito da ação de um mercado desregulamentado, é a “anarquia”. Isso significa que – se a sociedade brasileira não for capaz de resistir, impedindo a continuidade das políticas neoliberais... Estaremos brevemente entregues... A mão invisível do caos. (COUTINHO, 2000, p. 124).

Uma constatação. As instituições estatais criaram mecanismos que garantissem a sua existência, em função da precariedade, ou mesmo da ausência de investimentos do poder público na contratação de pessoal, por meio de concursos públicos. Esse é o caso do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. É o Estado minimizando sua investidura em uma área outrora considerada estratégica para o mesmo: a segurança pública. Através desta que o Estado garantira até os tempos atuais, o monopólio da força. Weber afirma que o “Estado é uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território”. (WEBER, 1982, p.98). Esse monopólio está cada vez mais fragmentado, isto é, não mais sob o domínio único e exclusivo do Estado, mas agora sob a supervisão deste, mas executada por pessoal não vinculado empregaticamente a ele.

Em terras catarinenses, já no ano de 1874, tem-se a primeira notícia de que o Estado estaria absorvendo para si a responsabilidade sobre a extinção dos incêndios que porventura ocorressem. O Presidente da Província, João Tomé da Silva, determinara que o Corpo de Polícia possuísse uma bomba para apagar incêndios a fim de ser utilizada pelos integrantes da Força em caso de necessidade.

A expansão do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina ao longo do século XX e início do século XXI, passa de um período de incipiência a outro em que conta com aproximadamente 2.000 integrantes e 80 quartéis. Ao final do século XX, o acúmulo de medidas políticas corroboram para a concepção de minimização da investidura estatal junto ao Corpo de Bombeiros Catarinense. É correto assim supor que há algo além das diretrizes internas da instituição, conduzindo-a a um novo modelo de instituição, não mais unicamente estatal.

Marini (2000) faz recordar que nenhum fato político é devidamente explicado, se somente um de seus elementos é explorado, ou se toma como ponto de partida para sua explicação, um fator que o delimita a partir de uma visão externa. Desta forma, compreendo que a explicação das novas condicionantes para a ampliação e manutenção da instituição CBMSC, esteja muito além das divisas do Estado de Santa Catarina e muito anterior a qualquer diretriz traçada pela própria instituição, e que limitar a explicação dessa nova formação institucional, a questões unicamente locais, corresponderia à obtenção de uma explicação parcial de um fato de uma dimensão muito mais ampla.

Ainda segundo Marini (2000), existe uma forte relação de interdependência entre o mundo, o Estado e as instituições. Esta tendência mostra-se reveladora principalmente nos países periféricos, onde as subserviências aos países integrantes do bloco das economias dominantes ditam as regras de enquadramento econômico ao resto do mundo.

Seguindo esta lógica de raciocínio, pode-se concluir que as relações existentes entre as diretrizes do Banco Mundial, do FMI ou do consenso de Washington dentre outras instâncias, afetam diretamente as instituições de países periféricos como o Brasil<sup>27</sup>.

Inquieta-nos verificar a expansão da instituição bomberil militar estatal fortemente baseada na força de trabalho do cidadão que se dispõe compor uma tropa de bombeiros comunitários sem vínculos empregatícios ou previdenciários. Por outro lado, inquieta-nos identificar o governo e a sociedade civil em Santa Catarina assumindo o ideário do bombeiro comunitário. Segundo Lazzaris (1989, p.58), “[...] o Estado tem mostrado não ter condições de bancar solitariamente a solução do problema.” O problema ao qual se refere este autor, é a expansão da instituição de acordo com as necessidades da sociedade catarinense.

Assistimos, portanto, de um lado, bombeiros militares pleiteando ao Estado, através de associações representativas de classe, melhores salários, plano de carreira e escalas racionais de serviço e, de outro lado, bombeiros comunitários, desprovidos completamente de quaisquer direitos trabalhistas, submetendo-se ao exercício de tarefas semelhantes as dos bombeiros militares, portanto de alto risco e sem remuneração alguma.

Há, no entanto, uma incógnita a ser desvendada, quando se trata da precarização das condições de trabalho, ou mesmo da exploração da força de trabalho de trabalhadores que não estejam ligados diretamente à produção de bens de consumo, como e o caso dos servidores públicos. Comumente, caracteriza-se o trabalho, como sendo algo que transforma matérias

---

<sup>27</sup> Para aprofundamento da temática, ver Simionatto (2004).

naturais em produtos que atendam as necessidades dos membros de uma sociedade. O Corpo de Bombeiros Militar é uma instituição que presta serviços à sociedade, mas não transforma nenhuma matéria em produto algum. Sob essa ótica, a execução de seus serviços não se caracterizaria como trabalho. Sendo assim, como se constataria a exploração da força de trabalho destes servidores se não há a produção da “mais-valia”? A explicação desta questão está em torno dos universos a que pertencem os membros da sociedade: “Assim, o éthos do burocrata e o do homem de negócios não são compatíveis, pois eles pertencem a universos sociais diferentes.” (CHANLAT, 2002, p.01).

Embora Marx (1987), em suas reflexões tenha somente referenciado o setor produtivo, onde há a produção explícita pelos trabalhadores da mais valia, é necessário remeter também suas reflexões aos setores de serviços, onde embora o trabalho não resulte em um produto fabril ou artesanal que possa ser comercializado, este trabalho tem um valor de uso que contribui para a hegemonia do capital.

As crises do modelo econômico, os problemas de regulação nacional e internacional, os movimentos antiglobalização e o desempenho duvidoso de alguns serviços privatizados evidenciaram a necessidade de agentes reguladores mais fortes. Os serviços públicos voltam a ser lembrados em razão da ética que os orienta, qual seja a do bem comum, que demanda sua prestação de forma impessoal, voltada à coletividade. Diferentemente da ética do mercado, que se motiva pelos ideais de satisfação do cliente, os serviços públicos, orientados pela citada ética, podem servir como base para o resgate dos ideais democráticos em que os estes serviços serão prestados mesmo naqueles locais ou ambientes em que economicamente são inviáveis, mas que socialmente são necessários. Nesse contexto, ação bomberil enseja a competente investidura estatal a fim de que seu lema seja cumprido em sua plenitude: vidas alheias e riquezas a salvar.

#### 4 INDICAÇÕES CONCLUSIVAS

Os anos 1990 foram marcados por um intenso processo privatista no Brasil. O incremento catalisador deste processo foi o programa nacional de desestatização, instituído no Governo Collor, tendo continuidade nos governos Itamar Franco, FHC e em franca expansão também no governo Lula, a exemplo das rodovias federais (sete lotes foram privatizados em outubro de 2007), do ProUni<sup>28</sup>, projeto no qual sistematicamente são repassados recursos públicos a entidades privadas de ensino em um processo de desresponsabilização do Estado na área da educação.

Tal qual o processo de privatização, as terceirizações na área da saúde<sup>29</sup>, da segurança pública<sup>30</sup>, da previdência, dentre outras, seguem também em franca expansão.

O crescimento dos processos de privatização e de terceirização de serviços coincide, todavia, com os processos de formação e expansão das organizações de terceiro setor, da promulgação da lei do voluntariado e também com o processo de retração de investimentos do Estado em suas instituições e o (in) conseqüente sucateamento destas.

No bojo destes processos, e na contramão dos mesmos, ocorre a expansão do CBMSC, superando e duplicando, nos últimos 12 anos, o número de quartéis existentes nas sete décadas anteriores a este último decênio.

Esta contraditoriedade, razão deste trabalho, foi aos poucos se desvelando como um processo contínuo de enquadramento às diretrizes internacionais emanadas de agências de fomento e de regulação de investimentos financeiros.

Construir um instrumental teórico que permitisse justificar o objeto de pesquisa, de certa forma foi primeiro desafio, pois foi necessário obter instrumentos que permitissem investigar estes processos, sem deixar-se levar pelas paixões que permeiam o tema e nem a instituição. Alguns ferreamente envolvidos na ampliação do modelo misto de bombeiro, integrando bombeiros militares e bombeiros comunitários, e por outro lado, aqueles que consideram esta situação, o prenúncio da derrocada desta octogenária instituição catarinense.

---

<sup>28</sup> Programa Universidade Para Todos - Pro Uni, que tem por finalidade a concessão de [...] bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de baixa renda, em cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, oferecendo, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas que aderirem ao Programa (MEC, 2005).

<sup>29</sup> Como exemplo de terceirização de serviços públicos, temos no Estado de Santa Catarina a contratação de empresa privada para a prestação de serviços de saúde aos funcionários públicos estaduais.

<sup>30</sup> Segundo dados da Coordenação de Controle da Segurança Privada da Polícia Federal, existem hoje no país 431.600 vigilantes, ou seja, 19.700 a mais do que os 411.900 policiais militares estimados pelo Ministério da Justiça.

Restou esclarecido que a opção pela adesão da força de trabalho oriunda de voluntários profissionais foi a resposta apresentada às demandas que se avolumavam pelos serviços de pronto-atendimento pré-hospitalar, combate a incêndios, vistorias e análise técnicas, dentre outros prestados pelo CBMSC.

Tal qual compreende Montaña, o advento dos bombeiros comunitários não resultou reflexo da conscientização popular na busca pela emancipação humana (GUEVARA, 1981), mas, antes disso, na “gestão controlada de recursos comunitários” (MONTAÑO, 2007) por parte do Estado. A presença clara de uma logística desenvolvida pelo Estado, definindo as ações, as identificações e os horizontes das associações de bombeiros comunitários, é forte suficiente para orientar os moldes nos quais são talhadas estas entidades. Trata-se, portanto de uma mobilização popular desprovida de caráter político, que busca reproduzir a ordem social então estabelecida, sem questionar ou confrontar interesses de classes.

É a propagação da idéia de política social como concessão do Estado, como ação do governo que

Descentraliza, repassa dinheiro público, define qual a organização “parceira” para executar a ação social, e só então a comunidade se mobiliza e participa em ações já estabelecidas pelo poder instituído. (MONTAÑO, 2007. p 277).

Importante reavivar na memória a discussão fomentada por Pastorini (1997), a respeito da superação da ideologia concessão/conquista por parte do Estado, situação a qual parecem estar enquadradas as associações de bombeiros comunitários em questão. A autora mostra que

[...] partindo do processo previamente analisado, pensamos ser mais útil e fácil o emprego da categoria demanda/outorgamento. Obviamente, incorporando nela as contribuições que fez a perspectiva marxista clássica de luta de classes, que nessa nova categorização refere-se a uma relação processual (e não uma relação unilinear) entre sujeitos ou grupos sociais, uns que pressionam e demandam, outros que outorgam e integram. (PASTORINI, 1997, p. 98).

A questão da precarização da força de trabalho nas comunidades, onde o bombeiro comunitário é inserido no lugar do bombeiro militar, não tem sido pauta de debates dentre os grupos de voluntários integrantes das associações que congregam este contingente que tem sido parte da estrutura da instituição estatal de bombeiros em Santa Catarina. O processo demanda-luta-negociação-outorgamento parece não alinhar-se com os moldes até então

formatados do exercício da profissão de bombeiro comunitário, que, inseridos no contexto social brasileiro, estão também inseridos na mesma questão social que aflige todo povo brasileiro.

A festejada participação comunitária nesta esfera de âmbito estatal carece de uma análise mais minuciosa a respeito de sua funcionalidade emancipatória.

Nogueira (2004) contextualiza a participação no mundo moderno por meio de quatro grandes grupos. O primeiro deles seria a participação assistencialista, cuja natureza é solidária. Ocorre de maneira expressiva nos segmentos sociais mais pobres e marginalizados, como forma de abrandar o infortúnio humano e neutralizar conflitos. Essa modalidade de participação se evidenciava principalmente nas fases anteriores à afirmação dos direitos a cidadania, e ainda hoje nas coletividades onde o grau de maturidade e consciência política são precárias.

A segunda forma chama-se participação corporativa. Os objetivos maiores deste tipo de participação são os benefícios a determinado grupo ou categoria, ou seja, é uma participação essencialmente excludente, pois ganha somente quem pertencer ao grupo. Neste contexto evidenciam-se os movimentos sindicais. Nogueira afirma que essas duas formas de participação estarão muito mais em sintonia com o proletariado e com as camadas populares do que com a burguesia. O autor as insere em uma dimensão pré - política, mas não irrelevante ou inferior, pois estas serviriam de molde para o associativismo – modelo participativo além dos horizontes corporativos – que avançaria de encontro aos modelos político-participativos inseridos no Estado.

O terceiro tipo seria a participação eleitoral, que se projeta no campo político. É um modelo participativo, onde o cidadão supostamente estaria muito mais amadurecido, afirmando-se não somente em relação a si próprio, mas também em relação a toda a coletividade. Nogueira(2004) tece uma crítica a esse tipo de participação, por limitar o envolvimento do cidadão, e por muitas vezes causar frustrações que poderiam resultar em despolitização.

E o último grande grupo, seria a participação política, que serviria de complemento, no entanto, superando em importância coletiva tanto a participação eleitoral quanto a corporativa. Segundo Nogueira, por intermédio da participação política, indivíduos e grupos interferem para fazer com que diferenças e interesses se explicitem num terreno comum organizado por leis e instituições, bem como fazer com que o poder se democratize e seja

compartilhado. É essa participação, em suma, que consolida, protege e dinamiza a cidadania e todos os variados direitos humanos. Justamente por isso, seus protagonistas centrais são os cidadãos (NOGUEIRA, 2004).

Com base nessa tipologia, vale afirmar que o modelo de participação efetivada por meio do quadro de voluntários não expressa uma forma participativa que possibilite a democratização do poder nem dos recursos financeiros da instituição. Antes disso, os partícipes desta condição submetem-se à gestão do Estado, em direção análoga que pré-estabelece os limites para as ações bem como as estipula (anexo 6.3). A esse respeito Claudino (2007, p.34) afirma:

Passamos a ter uma participação institucionalizada, num novo contexto sociopolítico definido pelas peculiaridades do início da década de 90. Neste novo cenário também surgem novos parâmetros para ações coletivas, bem como, a multiplicação de atores e aglutinação de interesses, em resposta as influências neoliberais. Era preciso alterar o padrão de regulação das relações entre Estado e sociedade civil.

A diversificação das fontes de financiamento na corporação comprova a indisponibilidade do Estado em arcar solitariamente com as despesas correntes da instituição, antes disso retrai-se até o ponto de tornar indispensáveis as existências dos fundos municipais para a manutenção da instituição nas cidades catarinenses.

A instituição deve sim, modernizar-se e ampliar sua ação, inicialmente pela efetiva intervenção nos casos em que vidas e bens estejam em risco iminente. Um segundo aspecto de igual importância, é o que se refere ao desenvolvimento e ampliação das atividades voltada à segurança pública e defesa civil, que devem trilhar irmanadas com o desenvolvimento sócio-econômico do Estado. No entanto, não devem se subjugar a estas questões, o caráter social da instituição, e desta forma não só observando sua atividade finalística, mas também seu papel social. As instituições estatais no Brasil, historicamente, têm servido de alavancas para o desenvolvimento econômico e social nos mais longínquos rincões do país. E não é diferente no Estado catarinense. A ampliação dos postos de serviço do CBMSC é condição necessária e muitas vezes decisiva para a modernização dos parques industriais no Estado. E que ninguém ignore esta realidade. No entanto, que não se ignore que a padronização e institucionalização da força de trabalho comunitária resultam também na diminuição da demanda por contratações assalariadas por parte do Estado. Nesse caso, sim, há uma contraditoriedade, em relação à determinação da Constituição Catarinense de que o Estado deverá promover a integração do cidadão ao mercado formal de trabalho.

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, respondeu ao paradoxo da necessidade de expansão sem a necessária investidora estatal, com os mecanismos relatados nesta dissertação, no entanto, o estudo de outras alternativas que não precarizem a força de trabalho, nem onerem ainda mais o cidadão-contribuinte é urgente e necessário.

Finaliza-se esta dissertação, com a certeza de que outros trabalhos sobre o tema devem ser produzidos, dada sua amplitude e relevância. Em virtude dos limites de tempo e da própria proposta inicial, nos afastamos por hora de outras dimensões possíveis nestas investigações, mas com a certeza de que novas análises deverão ser feitas para que questões pendentes não se debrucem sobre a égide do senso comum. Algumas questões foram consolidadas de acordo com os objetivos propostos, enquanto outras instigam-nos ainda mais na busca por respostas mais convincentes a respeito da realidade ainda não transposta para o campo do concreto pensado. Os retrocessos observados nos modelos de proteção social quando da institucionalização do voluntariado pelo CBMSC, merecem ângulos complementares de estudo, averiguação e até mesmo proposituras interventivas. Por outro lado, também merece ângulo privilegiado de estudo as alternativas a que são submetidas às instituições estatais quando da retração omissiva de seu principal provedor: o Estado.

## 5 REFERÊNCIAS

AKKARI, A.J. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre Estado, privatização e descentralização. In Educação e Sociedade, ano XXII, n. 74, abril 2001. p. 163 - 189.

ANDERY, Maria Amália. Para compreender a ciência: uma perspectiva histórica. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo. São Paulo: EDUC,1998.

ANDRICH, E. G.: A Educação Superior no Brasil: uma análise dos aspectos da legislação relacionados à privatização do sistema e à qualidade do ensino, 1990-2006; 160p.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho – Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Ed. Boitempo, São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Ed. Cortez/Edunicamp, São Paulo, 1995.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano G. A reforma do Estado e a questão federalista: a reforma Bresser Pereira. in DINIZ, Eli e AZEVEDO, Sérgio de (orgs). Reforma do Estado e Democracia no Brasil, Brasília, Ed. UNB, 1997.

BARSTED, L. A. Linhares. Em busca do tempo perdido: Mulher e políticas públicas no Brasil 1983-1993. Revista Estudos Feministas, Florianópolis/SC: CFH/CCE/UFSC, 1994, nº especial, 1994, p. 38-54.

BRASIL. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

\_\_\_\_\_. BNDES. Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. Privatização no Brasil. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/Priv\\_Gov.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/Priv_Gov.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento e Orçamento. Análise da Evolução e Dinâmica do Gasto Social Federal: 1995-2001. Brasília: Ipea, outubro de 2003.

\_\_\_\_\_. Lei do Voluntariado: Nº 9.608 de 18/02/1998. Brasília: Diário Oficial da União, 1998.

\_\_\_\_\_. Luiz Carlos Bresser Pereira. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Caderno 1 Brasília, 1997. (Cadernos MARE da Reforma do Estado).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária. Disponível em:<http://mecsrv04.mec.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/2005.5.30.14.46.15.pdf> Acesso em: 27 out. 2005.

\_\_\_\_\_. Programa Nacional de Desestatização: Nº 8.031 de 12/04/1990. Brasília: Diário Oficial da União, 1990.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Instituições e Estado. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1522>>. Acesso em: 21 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. Fim da onda neoliberal. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2673>>. Acesso em: 20 maio. 2008.

\_\_\_\_\_. A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Caderno 1 Brasília, 1997. (Cadernos MARE da Reforma do Estado).

CAROS AMIGOS. As Carteirinhas: Tréplica. Disponível em: <[http://carosamigos.terra.com.br/da\\_revista/edicoes/ed52/republica.asp](http://carosamigos.terra.com.br/da_revista/edicoes/ed52/republica.asp)>. Acesso em: 02 set. 2007.

CHANLAT, J. F. (2002). O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. Apresentado no VII Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública, Lisboa, Portugal em 2002. Consultado em 06/08/2005, em <http://unpan1.um.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043316.pdf>

CLAUDINO, Cristiane Selma. As conferências municipais dos direitos da criança e do adolescente e o potencial deliberativo do CMDCA em questão: Quer um conselho? 2007. Dissertação (Mestrado) - UFSC, Florianópolis, 2007.

CORPO DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DE JOINVILLE (Santa Catarina). Você Gostaria de Ser Bombeiro (a)? Disponível em: <[http://www.cbvj.com.br/portugues/home.asp?pgn\\_id=63](http://www.cbvj.com.br/portugues/home.asp?pgn_id=63)>. Acesso em: 09 jun. 2007.

CORULLÓN, Mônica. Trabalho Voluntário. Publicado pelo Conselho da Comunidade Solidária, 1996.

COSTA, Lucia Cortes da. Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006. 259 p.

COSTA, Márcia. Despotismo de mercado: Medo do desemprego e relações de trabalho. João Pessoa: UFPB, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. Contra a Corrente: Ensaio Sobre a Democracia e Socialismo. São Paulo: Cortez, 2000. 176 p.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. Sociedade Civil, Esfera Pública, Terceiro Setor: A dança dos conceitos. Revista Serviço Social e Sociedade, Brasil, v. 1, p. 82-101, 2005.

\_\_\_\_\_. Sociedade Civil e Democracia - Um Debate Necessário. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 240 p.

ESPÍNDOLA, Carlos José. As agroindústrias de carne do sul do Brasil. 2002. 1 v. Tese (Doutorado) - Departamento de Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

FALCÃO, M. C., 1989. A seguridade da travessia do Estado assistencial brasileiro. In: Os Direitos dos (Desassistidos) Sociais (A. Spozzati, org.), p.119, São Paulo: Editora Cortez.

FERNANDES, Ruben César. Privado Porém Público: o terceiro setor na América Latina. 1ª ed Rio de Janeiro: Civicus, 1994. 156 p.

FERREIRA, Aurelio Buarque de Holanda. Novo dicionário Aurélio versão 5.0 edição revista e atualizada: Dicionário eletrônico. Curitiba: Positivo, 2006, CD-ROM, Microsoft Windows 98, 2000 ou XP com internet Explorer.

FLORIANÓPOLIS. CBMSC. Bombeiros Comunitários. Disponível em: <[http://www.cb.sc.gov.br/ccb/arq\\_html/proj\\_bm\\_comnitario.php](http://www.cb.sc.gov.br/ccb/arq_html/proj_bm_comnitario.php)>. Acesso em: 01 fev. 2008.

FRANCO, Augusto. A Reforma do Estado e o Terceiro Setor. Cinco perguntas preliminares, uma pergunta fundamental e uma nota. Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado. Brasília 3 março 1998.

GENRO, T. Teses para a criação de uma política democrática e socialista. Em: GENRO, T. (coord.) Porto da Cidadania. À esquerda no governo de Porto Alegre. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1997.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. Os Sem-Terra, ONGs e Cidadania. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sócio política. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2003. Coleção questões da nossa época; 84 p.

GUEVARA, G. O socialismo e o homem em Cuba. In: Sader, e (org). Che Guevara. São Paulo, Ática, 1981.

INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, 1, 1998, Brasília. Quarto Painel: O papel do Terceiro Setor e da empresa privada na Reforma do Estado. Brasília: Mare, 1998. p. 1 - 13.

JÚNIOR, João Batista Cordeiro. Novas fontes de financiamento às atividades do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. 2007. 60 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialista em Gestão de Serviços de Bombeiro, Unisul, Florianópolis, 2007.

KNIHS, Carlos Augusto; MASNIK, José Luiz. Fontes alternativas de arrecadação para o Corpo de Bombeiros. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE BOMBEIROS, 4., 2000, Florianópolis. Artigo. Florianópolis: Anais, 2006. p. 1 - 16.

LAZZARIS, Milton Antonio. O Corpo de Bombeiros da Polícia Militar e a atuação paralela dos Bombeiros Voluntários e das Brigadas de Incêndio. 1989. 240 f. Dissertação (Centro de Estudos Superiores) - Curso de Superior de Polícia Militar, PMSC, Florianópolis, 1989.

LIMA JÚNIOR, Jayme Benvenuto. Os Direitos Humanos econômicos, culturais e sociais. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LIMA, Tom. Plataforma de 66 metros combaterá fogo em edifícios. Disponível em: <<http://www.pge.pi.gov.br/materia.php?id=27338>>. Acesso em: 03 maio 2008.

LOWY, Michael. Redenção e Utopia. São Paulo, Companhia das Letras, 1989

MARINI, Rui Mauro. Dialética da dependência. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. 2ª edição. Tradução de Maria Helena B. Alves. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

\_\_\_\_\_. Prefácio da 1ª e Posfácio da 2ª Edição. In; Marx, Karl. O Capital. Vol.1, São Paulo: Difel, 1987.

MASNIK, José Luiz. O serviço Voluntário nos Corpos de Bombeiros Militares. Disponível em: <<http://www.acors.org.br/noticias1.php?codnot=336>>. Acesso em: 18 mar. 2008.

MAUS, Álvaro. Sistema Integrado de Bombeiro. Disponível em: <<http://www.acors.org.br/noticias1.php?codnot=92>>. Acesso em: 06 nov. 2007.

MICHAELIS (Ed.). Moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998.

MINAYO, Maria Cecília. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 5. ed. São Paulo: Hucitec-abrasco, 1992.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro Setor e a Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4ª São Paulo: Cortez, 2007. 288 p.

MOTA, Ana Elizabete. Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo, Cortez, 1995.

NEGRÃO, João José. Para conhecer o Neoliberalismo, pág. 41-43, Publisher Brasil, 1998.

NOGUEIRA, Cláudia Mazzei. A feminização no mundo do trabalho: entre a emancipação e a Precarização. São Paulo: Autores Associados, 2004. 112 p.

NOGUEIRA, Marco A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. Rev. bras. Ci. Soc. vol.18 no. 52 - São Paulo, June, 2003.

NOGUEIRA, Marco A. Um Estado Para a Sociedade Civil: Temas éticos e Políticos da Gestão Democrática. São Paulo, Cortez, 2004.

NUNES, Ricardo C; NUNES, S. P. Privatização e Ajuste Fiscal: a experiência brasileira. 17. Ed. Brasília: Planejamento e Políticas Públicas, 1998. 171-211 p.

OFFE, Claus. 1998. O Novo Poder: entrevista Veja 08 de abril, pp. 11-13

OLIVEIRA, Francisco de. Os Sentidos da Crise. Teoria e Debate, n. 5. São Paulo, 1989.

OLIVEIRA, Marcos de. Estudo Sobre Incêndios de Progresso Rápido. 2005. 74 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialista em Planejamento e Gestão em Defesa Civil, Unisul, Florianópolis, 2003.

OLIVEIRA, Maria J. O. de. Cultura política e Assistência Social: uma análise das orientações de gestores estaduais. São Paulo, Cortez, 2003.

ONIR MOCELLIN (Brasil). Sociedade Brasileira De Salvamento Aquático. A Atividade de Salvamento Aquático em Santa Catarina: Atuação em Conjunto dos Salva-vidas Militares com os Salva-vidas civis. III Simpósio Brasileiro de salvamento Aquático. Disponível em: <[http://www.sobrasa.org/campeonato/simposio\\_temas/salva\\_vidas\\_civil\\_sc.pdf](http://www.sobrasa.org/campeonato/simposio_temas/salva_vidas_civil_sc.pdf)>. Acesso em: 21 maio 2008.

PAIVA, B. O poder popular na Venezuela e a práxis Bolivariana. In: OURIQUES, N. (Org.) Raízes no Libertador. Bolivarianismo e poder popular na Venezuela. Florianópolis: Insular, 2005.

PARIZOTTO, Walter; O controle dos incêndios florestais pelo Corpo de Bombeiros de Santa Catarina: diagnóstico e sugestões para o seu aprimoramento / Walter Parizotto – Curitiba, 2006. 120 f.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria concessão-conquista. In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Cortez, ano 18º, n. 53, p.80-101, mar-1997.

PASSARINHO, Paulo. Previdência Social Pública: Geni dos Liberais e Solução para o País. Disponível em: <[http://desempregozero.org.br/artigos/previdencia\\_social\\_publica.php](http://desempregozero.org.br/artigos/previdencia_social_publica.php)>. Acesso em: 14 ago. 2007.

PAULA, João Antonio de. A produção do conhecimento em Marx. Cadernos ABESS-CEDEPES 5. São Paulo, Cortez, 1992.

PAULO FREIRE (Brasil). **Paulo Freire e a Teologia da Libertação**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=OsLHMA3EU0k>>. Acesso em: 27 jun. 2008.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fábio. Perspectivas da economia brasileira, 1994. Rio de Janeiro: IPEA, 1993. 2 v, v.1: Privatização: aspectos fiscais e outras considerações.

PETRAS, James. Armadilha neoliberal e alternativas para a América Latina. São Paulo: Xamã, 1999

\_\_\_\_\_. Uma crítica ao 'Estado Imperial' Norte-Americano: e o declínio da esquerda na América Latina. In: Revista Plural, 1996. Nº 07. Pp. 3-12

POCHMANN, M. Década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil. São Paulo: Contexto, 2001.

PRIVATIZAÇÃO INVESTIGADA. Jornal O Estado de São Paulo, 22 fev. 2005.

RAMOS, A. Sustentabilidade Institucional: o desafio das organizações não-governamentais. 2003, 4 p. Disponível em  
< [www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/desenvol.htm](http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/desenvol.htm) > acesso em: 22 Mar. 2007.

RIBEIRO, J. C. A Geografia da escravidão no território do capital. Dissertação (Mestrado). FCT/UNESP/Presidente Prudente, 2001.

RIBEIRO, Renato C. Braços Cruzados: Bombeiros vão parar. Gazeta de Joinville, 17 jul. 2007.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (2000). O Futuro das Metrôpoles: Desigualdades e Governabilidade. Rio de Janeiro: Observatório IPPUR/ UFRJ- FASE. Editora Revan.

ROLNIK, R. Estatuto da Cidade e Conferência das Cidades: Instrumentos para uma política urbana democrático-participativa. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 6, p. 223-236, 2003.

SAMPAIO, Alexandre Argolo Messa. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - Florianópolis: A participação popular e a representatividade - Uma visão orgânica. 2004. 81 f. Tcc (Graduação) - Curso de Serviço Social, Departamento de Serviço Social, UFSC, Florianópolis, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. A universidade no século XXI: para uma reforma Democrática e emancipatória da Universidade. Disponível em:  
<<http://www.mec.gov.br/reforma/saibamais.shtm>> Acesso em: 6 abr. 2005.

\_\_\_\_\_. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: Seminário Internacional Sociedade e Reforma do Estado, 1998. Xerox.

SANTOS, Vera Núbia. Terceiro setor no Serviço Social Brasileiro: aproximações ao debate. Serviço Social e Sociedade: Projeto Profissional e Conjuntura, São Paulo, n. 91, p.123-142, set. 2007. Trimestral.

SCHERER-WARREN, I. Redes de movimentos sociais no mundo multicultural. Katálysis, UFSC, Florianópolis-SC, v. 8, n. 1, p. 24-31, 2005 [revista do Dep. de Serviço Social da UFSC -

SIMIONATTO, Ivete. Reforma de Estado ou modernização conservadora? : O retrocesso das políticas nos países do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv150.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2008.

SILVA, Ademir Alves. A Gestão da Seguridade Social Brasileira: Entre a Política Pública e o Mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Carlos Moisés da. A Administração pública brasileira e a prevenção e resposta a sinistros. 2003. 87 f. Dissertação (Mestrado) - Unisul, Tubarão, 2003.

SINGER, Paul. A precarização é causa do desemprego. Folha de São Paulo, 10.12.1995, p.2, \_\_\_\_\_ . Globalização e desemprego. Diagnóstico e alternativas. São Paulo: Contexto, 1998.

STÉDILE, J. P. A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1946-2003. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

TRAUMANN, Thomas. O Novo Poder. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/080498/p\\_011.html](http://veja.abril.com.br/080498/p_011.html)>. Acesso em: 11 fev. 2008.

TELLES, Vera da Silva. A “nova questão social brasileira”: ou como as figuras do nosso atraso viraram símbolo da nossa modernidade. Caderno CRH, Salvador, n. 30/31, p. 85-110, 1999.

TONET, Ivo. Sobre o conceito de Sociedade civil. In: Revista Serviço Social e Sociedade n°. 32. – São Paulo: Cortez, 1990.

URBANO, Luiza A. A privatização da saúde e a implantação do SUS: cenários de uma cidade. Ribeirão Preto: Funpec, 2003. 221 p.

WEBER, Max. Política como Vocação. In: \_\_\_\_\_. Ensaios de Sociologia. 5a. Ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982. P. 97-153.

WERNECK, Rogério. Aspectos macroeconômicos da privatização no Brasil. Revista Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, v.19, n. 2, p.277-308, ago 1989.

**6 ANEXOS**

**ANEXO 6.1**

Autorização solicitada e autorização para a realização da entrevista com o Coordenador de Projetos comunitários do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Sgt BM Sampaio,

- 1) recebi a nota, esta que está sendo encaminhada com este Despacho;
- 2) viabilizar ofício de apresentação e apresentar-se na data e horário agendado por aquela Coordenadoria;
- 3) cumpra-se.

Fpolis, 14 Fev 08.

---

**CARLOS AUGUSTO KNIHS - Ten. Cel. BM**

Diretor Intrn da Diretoria Administrativa

---

Rua Santos Saraiva, nº 296; Estreito; Florianópolis/SC - CEP: 88.070-100  
Fone: 01448-3271-1111 - R 180

Assunto:

Re: Nota Nr 245-08-DiLF: Solicitação, Sgt BM Sampaio.

De:

Coordenadoria de Bombeiros Comunitários <coordenadoriabc@cb.sc.gov.br>

Data:

Thu, 14 Feb 2008 14:46: 47 -0300

Para:

Chefe da DiLF <dilfch@cb.sc.gov.br>

Ten. Cel. BM Knihs

Informo-vos que tenho disponibilidade para atender o Sgt Sampaio todos os dias no período da tarde, entre as 14h00min e 16 h.

Agendei para o dia 18/02/08 às 15 h.

Se ele tiver algum impedimento nesse dia me informe que transfiro para o dia seguinte.

Cordialmente,

José Luiz Masnik - Cel. BM

Coordenador de Projetos Comunitários do CBMSC

Chefe da DiLF escreveu:

Senhor Coordenador,

1. Encaminho solicitação recebida do Sgt BM Sampaio, na qual solicita a possibilidade de entrevistar o Coordenador da atividade de Bombeiros Comunitários, como atividade curricular da Pós-graduação que está fazendo.
2. Isto posto, solicito vossa atenção no sentido de receber o Sgt BM Sampaio, agendando data, local e hora para recebê-lo.
3. Esta Chefia aguarda vossa manifestação.

---

CARLOS AUGUSTO KNIHS - Ten. Cel. BM

Chefe da Divisão de Logística e Finanças

-----  
Rua Santos Saraiva, nº 296; Estreito; Florianópolis/SC - CEP: 88.070-100

Fone: 01448-3271-1111 - R 180  
-----

Assunto:

Despacho Nr 08-08-Ger. Patr./ DiLF: Solicitação

De:

Ch Patrimônio <[dilfcalpatr@cb.sc.gov.br](mailto:dilfcalpatr@cb.sc.gov.br)>

Data:

Thu, 14 Feb 2008 09:25: 43 -0200

Para:

Chefe da DiLF <[dilfch@cb.sc.gov.br](mailto:dilfch@cb.sc.gov.br)>

Para:

Chefe da DiLF <[dilfch@cb.sc.gov.br](mailto:dilfch@cb.sc.gov.br)>

Sr Ch DiLF,

Solicito-vos orientações sobre como proceder na seguinte situação:

O signatário é mestrando do Programa de Pós Graduação em Serviço Social - PPGSS na

UFSC.

A linha de pesquisa na qual desenvolvo minha dissertação é: Estado, Sociedade Civil e Políticas Sociais. O Corpo de Bombeiros é objeto de estudo privilegiado no trabalho.

Para conclusão de minha pesquisa, seria muito importante a realização de uma entrevista com o Sr Cel. BM Masnik, Coordenador dos Projetos Comunitários no CBMSC. E para tanto, solicito-vos vossa orientação sobre como proceder para, na condição de aluno do PPGSS, realizar esta entrevista.

Respeitosamente,

---

ALEXANDRE ARGOLO MESSA SAMPAIO - 2º Sgt BM

Ch Seção de Patrimônio CBMSC

Rua Santos Saraiva, nº 296; Estreito; Florianópolis/SC - CEP: 88.070-100

Fone: 01448-3271-1111 - R 192 - [dilfcalpatr@cb.sc.gov.br](mailto:dilfcalpatr@cb.sc.gov.br)

## **ANEXO 6.2**

Artigo produzido pelo Coordenador de projetos Comunitários do CBMSC, onde por um lado são apontados os aspectos legais que regulam a existência do Corpo de Bombeiros, e por outro, denunciam a existência de irregularidades na formação e funcionamento de Corpos de bombeiros voluntários que exercem de forma ilegal suas atividades.

## O CORPO DE BOMBEIROS NO ESTADO DE SANTA CATARINA

*- ASPECTOS LEGAIS -*

José Luiz Masnik\*

O presente estudo objetiva apresentar de forma resumida, os aspectos legais que amparam o exercício da atividade de Bombeiro no Estado de Santa Catarina, detectando algumas distorções que nos são apresentadas em alguns municípios. O serviço de bombeiros é uma atividade pública estatal, que numa visão social moderna, pode ser desenvolvida em parceria com as administrações municipais e com a comunidade, mediante o estabelecimento de convênios específicos.

Ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, cabe o planejamento, a execução e a coordenação dessas atividades no nosso Estado.

## 1. LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL

Na Constituição Federal de 05 de Outubro de 1988 (CF/88), observa-se que ela estabelece que seja o Estado Federado quem definirá a competência expressa das atividades do Corpo de Bombeiros Militar em sua Constituição e na legislação infraconstitucional, reservando-se ainda, a União, a capacidade legal para legislar em algumas áreas que tratam sobre as Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares, veja-se:

“Art. 6º - É direito social a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a **segurança**, (...), na forma prevista desta Constituição.

(...)

Art. 22 – Compete privativamente à União, legislar sobre:

XXI – Normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e **corpos de bombeiros militares**;

Art. 25. – Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta constituição.

(...)

§ 1º São reservadas aos Estados às competências que não lhe sejam vedadas por esta Constituição.

(...)

Art. 144. A **segurança pública**, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

V – polícias militares e **corpos de bombeiros militares**.

(...)

§ 5º (...); aos **corpos de bombeiros militares**, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ “6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.” (grifei)

Na esfera federal, a legislação infraconstitucional, recepcionada pela carta magna de 1988, organiza os Corpos de Bombeiros Militares do Distrito Federal e dos Estados, com destaque para o Decreto-Lei nº 667 de 02 de julho de 1969, que reorganizou as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, o qual é aplicado na íntegra aos Corpos de Bombeiros Militares conforme estabelece o parágrafo único do art. 26 do citado diploma legal, *verbis*:

“Art. 26. Competirá ao Poder Executivo, mediante proposta do Ministério do Exército declarar a condição de "militar" e, assim, considerá-los reservas do Exército aos Corpos de Bombeiros dos Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal.

Parágrafo único. **Aos Corpos de Bombeiros Militares aplicar-se-ão as disposições contidas neste Decreto-lei.** (“Redação dada pelo Del nº 1.406, de 24.6.1975).” (grifei)

Em complemento, o Decreto nº 88.777, de 30 Setembro de 1983, que aprova o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200) e estabelece princípios e normas para a aplicação do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969,

modificado pelo Decreto-lei nº 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, em seu Capítulo IX, Das Prescrições Diversas, estabelece:

“Art. 44 - Os Corpos de Bombeiros, à semelhança das Polícias Militares, para que possam ter a condição de "militar" e assim serem considerados forças auxiliares, reserva do Exército, tem que satisfazer às seguintes condições:

§ 2º - Dentro do Território da respectiva Unidade da Federação, caberá aos Corpos de Bombeiros Militares a orientação técnica e o interesse pela eficiência operacional de seus **congêneres municipais ou particulares**. Estes são organizações civis, não podendo os seus integrantes usar designações hierárquicas, uniformes, emblemas, insígnias ou distintivos que ofereçam semelhança com os usados pelos Bombeiros Militares e que possam com eles ser confundidos.

Art. 45 - A competência das Polícias Militares estabelecida no artigo 3º, alíneas a, b e c, do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, na redação modificada pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e na forma deste Regulamento, é intransferível, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio. (grifei)

Art. 45 - A competência das Polícias Militares estabelecida no artigo 3º, alíneas a, b e c, do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, na redação modificada pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e na forma deste Regulamento, **é intransferível, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio**”. (grifei).

Como já citado, o Decreto nº 88.777/83, no § 2º do art. 44, emprega a expressão “congêneres municipais ou particulares”, *data vênia*, o legislador quis se referir à brigadas de combate a incêndio vinculado ao poder público municipal e às empresas privadas. Em nenhum de seus dispositivos cita a expressão “corpos de bombeiros voluntários”, os quais não possuem qualquer fundamentação legal a nível federal.

Não há qualquer dúvida que o Decreto-Lei nº 667 de 02 de julho de 1969, que reorganizou as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal é aplicado na íntegra aos Corpos de Bombeiros Militares conforme estabelece o parágrafo único do art. 26 do citado diploma legal.

Na esfera Estadual, a Constituição Catarinense de 1989 (CE/89), com a redação da Emenda Constitucional nº 33 de 13 de junho de 2003 é possível, da mesma forma, extrair a

legalidade da existência do Corpo de Bombeiros Militar, bem como a competência para o exercício das atividades que a Organização Bombeiro Militar desenvolve; de igual forma, esta mesma Constituição consigna o que cabe aos corpos de bombeiros voluntários, e faz de forma bem restrita, autorizando apenas ações de defesa civil, sob a fiscalização do órgão oficial do Estado, *verbis*:

“Art. 108. O Corpo de Bombeiros Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além das outras atribuições estabelecidas em lei:

**I – realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar;**

II – estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio, catástrofe ou produtos perigosos;

III – analisar, previamente, os projetos de segurança contra incêndio em edificações, contra sinistros em áreas de risco e de armazenagem, manipulação e transporte de produtos perigosos, acompanhar e fiscalizar sua execução, e impor sanções administrativas estabelecidas em lei.

IV – realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência;

V – colaborar com órgãos da defesa civil;

VI – exercer a Polícia judiciária militar, nos termos da lei federal;

VII – estabelecer a prevenção balneária por salva-vidas; e

VIII – prevenir acidentes e incêndios na orla marítima e fluvial.

(...)

Art. 109. **A Defesa Civil**, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, tem por objetivo planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas e situações de emergência.

§ 1º A lei disciplinará a organização, o funcionamento e o quadro de pessoal da Defesa Civil, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ “2º O Estado estimulará e apoiará técnica e financeiramente, a atuação de entidades privadas na defesa civil, particularmente os corpos de bombeiros voluntários.” (grifei)

Ainda no âmbito estadual, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, já tinha sua competência criada pela Lei nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983 e regulamentada pelo Decreto nº 19.237, de 14 de março de 1983.

Veja-se o texto, primeiramente da Lei nº 6.217/83:

“Art. 2º - Compete a Polícia Militar:

(...)

V - realizar o serviço de extinção de incêndio, simultaneamente com o de proteção e salvamento de vidas e materiais;

VI - efetuar serviço de busca e salvamento, prestando socorros em casos de afogamento, inundação, desabamento, acidentes em geral e em caso de catástrofes ou de calamidades públicas;

(...)

#### CAPÍTULO IV

##### Dos Órgãos de Execução

(...)

Art. 29 - O Comando do Corpo de Bombeiros é o órgão responsável pela extinção de incêndios e proteção e salvamento de vidas e materiais em caso de sinistros, a quem compete planejar, programar, organizar e controlar a execução de todas as missões que lhe são peculiares, desenvolvidas pelas unidades operacionais subordinadas.

Parágrafo único - O Comando do Corpo de Bombeiros contará com um Estado-Maior e um Centro de Atividades Técnicas.

Art. 30 - Ao Centro de Atividades Técnicas compete:

I - executar e supervisionar o cumprimento das disposições legais relativas às medidas de prevenção e proteção contra incêndios;

II - proceder ao exame de plantas e de projetos de construção;

III - realizar vistorias e emitir pareceres;

IV - realizar testes de incombustibilidade;

V - supervisionar a instalação de rede de hidrantes públicos e privados;

VI - realizar perícia de incêndios.

(...)

E, o Decreto nº19. 237/83:

“Art. 3º - Compete a Polícia Militar:

(...)

VI - Efetuar o serviço de busca e salvamento, prestando socorro nos casos de afogamentos, inundações, desabamentos, acidentes em geral e em casos de catástrofes e calamidades públicas.

VII - Assessorar e cooperar com a administração pública estadual e municipal no que tange a prevenção dos incêndios.”

Importante ressaltar que a legislação estadual é anterior as duas constituições. A primeira vista, tal inversão poderia conduzir a uma conclusão de que há um erro e que a legislação estadual estaria revogada ou derogada. Importante lembrar que, o direito constitucional é bem claro quanto à questão da legislação vigente, a partir de uma nova constituição. Apenas para reafirmar, a legislação anterior e vigente que não for contrária a constituição, é recepcionada pela nova carta magna e continua vigindo sob a égide do novo direito constitucional. Portanto, a LOB e o RLOB estão em vigor.

Como a Constituição Federal anterior não trazia a competência do Corpo de Bombeiros e somente da Polícia Militar, a legislação estadual tratou de fazê-la. Assim é que hoje ainda se encontra em vigor a Lei nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983 e o DE nº 19.237, de 14 de março de 1983, até que outras as derroguem ou revoguem.

A guisa de informação, interessante é observar a evolução que houve da CF/69, que nada trazia, para a legislação estadual catarinense, acima citada, que detalhou a competência do Corpo de Bombeiros, e por último a atual CF/88 que, consignou em seu texto a competência dos Corpos de Bombeiros, recepcionando, assim, a legislação estadual.

Do que está escrito na legislação estadual, há dois pontos que merecem ser destacados. O Decreto Estadual nº 19.237/83, Art. 3º, VII, consigna que compete ao Corpo de Bombeiros: *“Assessorar e cooperar com a administração pública estadual e municipal no que tange a*

*prevenção dos incêndios”, e na legislação federal, Decreto 88.777/83, Art. 44 consigna “Dentro do Território da respectiva Unidade da Federação, caberá aos Corpos de Bombeiros Militares a orientação técnica e o interesse pela eficiência operacional de seus congêneres municipais ou particulares”.*

Verificada a previsão constitucional e infraconstitucional de quem faz o quê, restou claro de que, todo trabalho enquadrado dentro das atividades de combate a incêndio, busca e salvamento e a prevenção vinculadas a estas duas missões, a competência expressa é do Corpo de Bombeiros Militar, restando para os congêneres municipais ou particulares, ou seja, as brigadas de incêndio das empresas, a competência para atuar na proteção do seu patrimônio.

No caso de Santa Catarina, em síntese, a Constituição Estadual restringiu a atuação de entidades privadas, ao consignar a expressão “corpo de bombeiros voluntários” dentro do Capítulo IV – Da Defesa Civil, o que leva a inferir de que o legislador catarinense, em consonância com a Constituição Federal, definiu o que compete ao Corpo de Bombeiros Militares (realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar; estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio, catástrofe ou produtos perigosos; analisar, previamente, os projetos de segurança contra incêndio em edificações, contra sinistros em áreas de risco e de armazenagem, manipulação e transporte de produtos perigosos, acompanhar e fiscalizar sua execução, e impor sanções administrativas estabelecidas em lei; realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência; e cooperar com órgãos de defesa civil) e aos corpos de bombeiros voluntários (a atuação de entidades privadas na defesa civil, particularmente os corpos de bombeiros voluntários).

Cabe salientar, portanto, que as associações dos “Corpos de Bombeiros Voluntários” que existem em diversos municípios catarinenses, são entidades de direito privado, e exercem de forma ilegal atividades inerentes à Segurança Pública, que é afeta constitucionalmente ao Estado.

O saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles<sup>31</sup> ensina que:

---

<sup>31</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. 28ª ed. 2003. p. 321

“Serviços Próprios do Estado: são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (**segurança**, polícia, higiene e saúde públicas etc.) e para a execução dos quais a Administração usa da sua supremacia sobre os administrados. **Por esta razão, só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares.**” (grifei).”

A atuação desenvolvida por funcionários de entidades privadas em atividades típicas da administração pública fere os princípios elementares do direito positivo. O Poder de Polícia é indelegável a entes privados, conforme ensina o Jurista Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>32</sup>:

“Os atos jurídicos expressivos de poder público, de autoridade pública, e, portanto, os de polícia administrativa, certamente não poderiam, ao menos em princípio e salvo circunstâncias excepcionais ou hipóteses muito específicas (caso, *exempli gratia*, dos poderes reconhecidos aos capitães de navio), delegados a particulares, ou ser por eles praticados.”

Com base nesses princípios doutrinários, o Decreto-lei nº 667/1969 é taxativo quando estabelece que as missões constitucionais do Corpo de Bombeiros Militar são intransferíveis, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio.

Portanto, o exercício de função pública pelos entes privados na seara da administração pública, contraria disposições do ordenamento jurídico pátrio. A atuação desses agentes não somente em sinistros, como incêndios, acidentes com vítimas fatais ou com lesões corporais, e homicídios, onde o local de crime, por sua ação, é violado, mas principalmente em atuações fiscalizadoras através de vistorias ou exame de projetos de segurança contra incêndios, configura-se, como usurpação de função pública, capitulada na Lei Penal Brasileira, conforme Art. 328, *verbis*:

“Art. 328. Usurpar o exercício de função pública:

Pena – detenção, de três meses a dois anos, e multa;

Parágrafo Único. Se do fato o agente aufere vantagem:

“Pena – Reclusão, de dois anos a cinco anos, e multa.”

---

<sup>32</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros. 17ª ed. 1998. p.735

## 6.1 PARECER DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O Parecer nº 55/02/PGE, referente ao processo PPGE 165/026, de 13 de fevereiro de 2002, assinado pela Procuradora do Estado, Dra. Rejane Maria Bertolli, que trata sobre a competência legal para as atividades de prevenção de sinistros, combate a incêndios, busca e salvamento de pessoas e bens, e análise de projetos de segurança contra incêndios em edificações, conclui:

“(…) as atividades de prevenção de sinistros, combate a incêndios, busca e salvamento de pessoas e bens, e, análise de projetos de segurança contra incêndios em edificações são de competência do Corpo de Bombeiros do Estado, na qualidade de órgão de execução da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina.”

Conforme Parecer da lavra do Dr. Tarcísio Adada (OAB/SC 7329), acolhido pelo Procurador-Geral do Estado Dr. Adriano Zanotto em 23 de fevereiro de 2007,

**“Pelo exposto**, conclui-se que a **Associação de Serviços Sociais Voluntários de Campo Belo do Sul**, foi instituída em afronta à Lei 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), vez que inseriu em seu Estatuto Social a execução de atividades inerentes ao Corpo de Bombeiros Militar, conforme se pode constatar do artigo 2º, letras "a", "b" e "d"; do § 1º do artigo 53; da letra "e" do artigo 54; letra "f" do artigo 55 e o artigo 58 do referido Estatuto Social daquela Associação, as quais não são passíveis de delegação ou concessão, bem como, não cumpriu o que estabelece o Art. 691 do Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina, ao utilizar-se de siglas e denominações, uniformes, símbolos e cores, que causam confusão com o órgão oficial do Estado.

Em razão disso, ***opino*** pela deflagração de **AÇÃO COMINATÓRIA** contra referida Associação, a fim de que a mesma seja compelida a adequar seu Estatuto Social à legislação vigente, consoante exposto

Alhures, bem como retire do seu nome de fantasia, veículos e edificação, a denominação ***Corpo de Bombeiros*** ou ***Bombeiros***, além de alterar seus símbolos, siglas e cores, para que não venham a confundir-se com as cores do **CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA**.

*Opino* ainda no sentido de que referida Ação Cominatória tenha por alvo o Oficial do Cartório do Registro Civil, a fim de que seja cancelado o registro da Associação epigrafada, até que se façam as adequações suso indicadas, não aceitando registrar, doravante, Estatuto Social que contrarie a legislação vigente sobre o tema, consoante exposto nos Pareceres da Corregedoria-Geral da Justiça, que fazem parte integrante deste processo.”

Assim pode-se concluir que as atividades de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento pertence aos Corpos de Bombeiros Militares, portanto são ilegais as entidades privadas que desempenham essas atividades, que são típicas da administração estatal.

## **6.2 LEGALIDADE NO REPASSE DE SUBVENÇÕES SOCIAIS A ESSAS ENTIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE BOMBEIROS**

Constitucionalmente, as entidades de Bombeiros Voluntários, somente podem executar atividades de defesa civil, desde que vinculadas aos órgãos competentes para essa atividade, ou seja, o Corpo de Bombeiros Militar, que conforme prevê o Art. 109 § 2º da Constituição do Estado, *verbis*:

“§ 2º - O Estado estimulará e apoiará técnica e financeiramente, a atuação de entidades privadas na defesa civil, particularmente os corpos de bombeiros voluntários.”

O repasse de subvenções sociais a essas entidades, como vem sendo procedido por órgãos do Governo do Estado nos últimos anos, o são em desacordo com a legislação, haja vista que o não tem sido observado à legislação que trata dessas subvenções sociais, previstas em Lei Federal.

A lei federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, estabelece:

“Art.12. (...)

(...)

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou **privadas de caráter assistencial ou cultural**, sem finalidade lucrativa;

(...)

Art. 17. “Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.” (grifei).

Para corrigir essa distorção de procedimentos nos órgãos do Governo do Estado, foi aprovada a Lei Complementar nº 253/2003, de 17 de novembro de 2003, que regulamenta a concessão de subvenções sociais às associações de bombeiros comunitários e voluntários, previstas no art. 109, § 2º da Constituição Estadual e dá outras providências.

Essa lei, além de estabelecer critérios para o repasse de recursos, até então inexistentes, estabeleceu também quais associações podem receber os recursos, instituindo a apresentação de Certificado de Capacidade Técnica emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Lei Complementar nº 253/2003, de 17 de novembro de 2003:

“(...)

Art. 2º. **O Estado somente poderá estabelecer convênio** para transferência de recursos para custeio com associações de bombeiros comunitários ou voluntários que **atenda ao disposto no art. 17 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.**

Art. 3º. A repartição pública detentora dos recursos orçamentários para o fim especificado nesta Lei Complementar, somente realizará o Convênio e o empenho da despesa, **mediante a apresentação do Certificado de Capacidade Técnica, expedido pelo órgão competente da Administração Pública Estadual responsável pela prestação dos serviços da área**, que de acordo com a legislação, avaliará a competência e a capacidade da associação privada de bombeiro.

(...)

Art. 4º. “O não cumprimento desta lei ocasionará a responsabilidade funcional a quem der causa, cabendo o ressarcimento aos cofres públicos dos prejuízos causados, independente das demais penalidades previstas em lei.”

Destaque-se que no ano de 2004, a lei em comento foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, patrocinada pela Ordem dos Advogados do Brasil, Subseção de Santa Catarina, sendo que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em sessão do Tribunal Pleno, decidiu pela improcedência do pedido da OAB, mantendo em vigor o disposto na referida lei estadual.

### **6.3 ENTIDADES DE BOMBEIROS PRIVADOS EMITINDO TAXAS POR SERVIÇOS PRESTADOS**

A Constituição Federal define em seu Artigo 145:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - **taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;**

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.” (grifei)

A Constituição Federal estabelece quem pode instituir (União, Estados e Municípios) e quais tributos (impostos, taxas e contribuição de melhoria). Quando nos referimos a tributos, está implícita a cobrança compulsória pelo ente público, com ou sem a contraprestação específica por parte do Estado, dependendo do tipo de tributo.

Se observada que algumas Câmaras de Vereadores, tem criado verdadeiras “aberrações” legislativas, ao aprovar leis que criam taxas e dão poder de polícia aos Corpos de Bombeiros Voluntários, que são entidades privadas sem fins lucrativos, para vistoriarem edificações e cobrarem por esse serviço. Com base nesse dispositivo inconstitucional as entidades privadas de Bombeiros Voluntários estão compulsoriamente recolhendo de forma ilegal taxas, como se fossem agentes públicos.

Ainda segundo o Mestre Hely Lopes Meirelles<sup>33</sup>:

“Poder de Polícia é a faculdade que dispõe a administração pública para condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

Também afirma quanto à competência na execução dos serviços públicos:

“A possibilidade de execução indireta depende, entretanto, da natureza do serviço, pois alguns existem que não admitem substituição do executor, como, p. ex. os de polícia, e para outros a própria outorga ou delegação proíbe o transpasse da execução”.

Quanto aos serviços próprios do Estado, o renomado autor afirma:

“Aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do poder público (segurança, polícia, higiene e saúde públicas, etc.) e para a execução dos quais a administração usa da sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão, só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares”.

Para ilustrar, transcrevemos uma parte da legislação do Município de Concórdia<sup>34</sup>:

“Art. 1º Fica estabelecido que as edificações existentes e a serem construídas no município, (...), deverão ser dotadas de sistemas de segurança contra incêndios, baseados nas Normas de Segurança Contra Incêndios do Corpo de Bombeiros do Estado de Santa Catarina, aprovado pelo Decreto nº 1.929 de 08.12.87.

**§ 1º O serviço que trata a presente lei fica delegada à Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Concórdia**, de acordo com o Art. 178 da Lei Orgânica do Município, enquanto não existir serviço público de corpo de bombeiros.

**§ 2º O requerimento que solicite aprovação de uma obra ou alteração e posterior habite-se, que dependa da instalação de sistemas de segurança, deverá ser instruído com a prova de aceitação pela Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Concórdia.**

(...)

Art. 3º Fica criada a taxa de EXAME DE PROJETOS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIOS, que será de 0,10% (dez centésimos por cento) da UFRM (unidade fiscal de

<sup>33</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. 28ª ed. 2003.

<sup>34</sup> Lei Complementar do Município de Concórdia/SC nº 10 de 12 de dezembro de 1990.

referência municipal) por metro quadrado de área construída, cobrada sobre os **projetos de construção aprovados pela Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Concórdia**.

Art. 4º Fica criada a taxa de VISTORIA DE SISTEMAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIOS, que será de 0,20% (vinte centésimos por cento) da UFRM por metro quadrado de área construída, cobrada por ocasião da concessão de habite-se das construções conforme dispõe o artigo anterior e por ocasião da alteração ou renovação do alvará de funcionamento ou localização.” (grifei)

Eis o descalabro: entidades privadas denominadas voluntárias e sem fins lucrativos com poder de polícia, fiscalizando e cobrando tributos por serviços prestados, como sendo um órgão público composto por agentes públicos, e ainda, remunerados com tais recursos públicos, oriundos dos convênios firmados com o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda.

#### **6.4 “LEGALIDADE” NO PAGAMENTO DE SALÁRIOS A BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS**

Iniciamos nesse ponto dessa exposição, com uma definição da Organização das Nações Unidas - ONU, sobre o que é voluntário:

“O voluntário é o jovem ou adulto que, devido ao seu interesse pessoal e ao seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, **sem remuneração alguma**, a diversas formas de atividades organizadas ou não, de bem estar social ou outros campos”. (grifei)

Certamente o sentido da expressão “voluntário” não se refere às atividades com remuneração por serviços prestados.

Ratificando essa afirmação, o Art. 1.º da Lei Federal n.º 9.608 de 18 de fevereiro de 1998 (Lei do Voluntariado), estabelece:

“Art. 1.º - Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a **atividade não remunerada**, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou instituição privada de

fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive, mutualidade”. (grifei)

Observamos que as entidades de Bombeiros Voluntários não estão contempladas nesta lei em nenhum ponto, pois não são *entidades públicas* e os *objetivos* constantes na Lei não se enquadram com os objetivos das referidas entidades privadas. Fica claro perante a lei que essas entidades não possuem voluntários, mas sim associados ou funcionários. Portanto, nenhuma pessoa física pode ser voluntária numa entidade de bombeiro voluntário de acordo com a lei, no máximo pode ser associado.

Ressalte-se que muitas entidades de “bombeiros voluntários” mantêm funcionários (bombeiros civis profissionais), com vínculo empregatício, e regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, os quais exercem atividades de caráter público, contrariando as Normas Legais, que impedem a privatização de serviços públicos, e também não permite a delegação do poder de polícia.

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso II, prevê:

**“A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público** de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.” (grifei)

Continua o § 2º do mesmo artigo:

“a não observância no disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.”

Portanto, o Estado não pode contratar e pagar salários senão a seus funcionários efetivados por concurso público, ou contratos temporários previstos em lei; sendo inviável, sob pena de responsabilidade, arcar com despesas de salários de empregados de associações

privadas que têm por objetivo a substituição do Estado na execução dos serviços públicos, dentre eles os afetos constitucionalmente ao Corpo de Bombeiros Militar.

## **6.5 REGISTRO DE ENTIDADES PRIVADAS DE BOMBEIROS NOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS DE REGISTRO PÚBLICO.**

Segundo estabelece a Lei nº 6.015 de 31 de Dezembro de 1973, em seu art. 115, *verbis*:

“Art. 115. Não poderão ser registrados os atos constitutivos de pessoas jurídicas, quando o seu objeto ou circunstâncias relevantes indiquem **destino ou atividades ilícitos ou contrários, nocivos ou perigosos ao bem público**, à segurança do Estado e da coletividade, à ordem pública ou social, à moral e aos bons costumes.” (grifei)

Considerando que as entidades privadas denominadas de “Sociedades Corpos de Bombeiros Voluntários” ou “Associação de Bombeiros Voluntários”, são entidades de direito privado, conforme Legislação reguladora das instituições associativas sem fins lucrativos, principalmente o Código Civil Brasileiro, estas estão impedidas de desenvolver atividades ou serviços de caráter público, sem possibilidade de delegação ou terceirização, conforme já fundamentado anteriormente.

Dessa forma o registro de Estatutos dessas entidades privadas, fere o dispositivo legal retro mencionado, pois em geral, constam no mesmo, como finalidade a execução de serviços de prevenção, combate a sinistros, salvamentos, atendimento pré-hospitalar, e outros serviços que por expressa disposição constitucional e legislação infraconstitucional, são privativas do poder público, na execução de ações de segurança pública, através do Corpo de Bombeiros Militar (art. 144, § 5º da CF/88 e art. 108 da Constituição Estadual de 1989), conforme explanado no item ‘6’.

Como exemplos podem citar o Estatuto da “Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Itaiópolis”, que em seu art. 1º, estabelece:

“Art. 1º - A Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Itaiópolis, (...), é uma sociedade civil, com personalidade jurídica e patrimônio distintos, que tem por objetivos:

a) – manter um corpo de cidadãos que, com especial empenho e sob o regime de voluntariado, esteja pronto para a execução de **serviços de combate a incêndios, busca e salvamento** (...).

d) “– Executar tarefas de prevenção contra sinistros inclusive realizar, quando autorizada pelos órgãos competentes, vistorias e laudos técnicos.” (grifei)

Ressalte-se que essas entidades mantêm bombeiros profissionais civis, com vínculo empregatício e conseqüente pagamento de salário, fato que descaracteriza o serviço voluntário, conforme definido anteriormente no item '7'.

Espera-se com o presente trabalho contribuir para delinear os aspectos legais que envolvem as atividades desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros, visando a sua regularização no Estado de Santa Catarina, mediante a implantação dos Corpos de Bombeiros Comunitários, que são constituídos pela parceria dos poderes públicos estaduais e municipal, com a indispensável participação dos bombeiros comunitários (verdadeiros voluntários), de acordo com as normas legais vigentes.

## **6.6 A MANIFESTAÇÃO DA CORREGEDORIA DO PODER JUDICIÁRIO CATARINENSE**

O Poder Judiciário de Santa Catarina também já se manifestou a respeito da legalidade do registro de entidades associativas nos Cartórios de Registros Públicos, conforme o que estabelece o art. 115 da Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973.

Conforme consta do relatório da lavra do Dr. Roberto Lucas Pacheco, Juiz-Corregedor do Poder Judiciário Catarinense, *verbis*:

A legislação invocada – e transcrita pela autoridade requerente – não deixa dúvidas quanto à ilegalidade praticada pelas entidades que adotam a denominação e os símbolos privativos do Corpo de Bombeiros Militar ou, **o que é ainda mais grave, inserem em seus estatutos o combate ao fogo, a busca e salvamento e outras atividades específicas e não delegáveis do ente público.** (grifei)

A respeito do tema, é importante destacar o posicionamento do ilustre mestre Walter Caneviva:

A Constituição fornece alguns elementos que o registrador deve examinar com atenção. A liberdade de associação para fins lícitos é plena (art.5º, XVII). Se do registro associativo pretendido constar atividade de tipo paramilitar, aquele não pode ser feito. (*in* Lei dos Registros Públicos Comentada. 15ª ed. São Paulo: Saraiva 2003. p.238)

Destaque-se que a execução, por entidades associativas, de atividades caracterizadas como serviço público, não passível de concessão ou delegação de competências, configura-se como prática de atos ilícitos, existindo dessa forma, impedimento para o seu registro junto aos Cartórios extrajudiciais.

## **6.7 PARECER DA POLÍCIA CIVIL**

Assessoria Jurídica da Polícia Civil, atendendo consulta formulada pelo Dr. Adelino Adelino Roberto Toigo, Delegado de Polícia do Interior, emitiu em 07 de agosto de 2006, parecer (em anexo) da lavra da Dra. Herta Machado Capaverde, *verbis*:

“4. Ante o exposto recomendamos que somente fossem aceitos laudos de vistoria emitidos pelo Corpo de Bombeiros Militar.”

Florianópolis (SC), 29 de novembro de 2007.

\* **JOSÉ LUIZ MASNIK**, é Oficial Superior (Coronel) do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade do Contestado – Campus Canoinhas/SC. Bacharel em Direito pela Universidade do Contestado – Campus Curitibanos/SC. Curso Superior de Bombeiro Militar pelo Centro de Altos Estudos de Comando e Estado Maior do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

### **ANEXO 6.3**

Regulamento geral da atividade dos bombeiros voluntários inseridos no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

## REGULAMENTO GERAL

### SERVIÇO VOLUNTÁRIO NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR

(ainda fazem parte deste Regulamento os Anexos: “I –I”, “I –II”, “I –III”, “A”, “B”, “C”, “D”, “E”, “F” e “G”)

#### CAPÍTULO I

##### DO REGULAMENTO E OBJETIVO

Art. 1º - O presente Regulamento Geral, com abrangência no território Catarinense, estabelece as regras que operacionalizam o serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, em consonância com o disposto na Lei Federal nº 9.608/98, definindo a relação formal com a Corporação e determina outros aspectos, tais como:

3. Relação entre o prestador do serviço voluntário e a Corporação;
4. Normas de ingresso do bombeiro comunitário;
5. Controle do serviço voluntário;
6. Vagas de bombeiros comunitários em cada Organização;
7. Prerrogativas, uniformes, direitos e deveres do bombeiro comunitário;
8. Promoção do bombeiro comunitário;
9. Capacitação necessária ao bombeiro comunitário.

Art. 2º - O serviço voluntário dentro do Corpo de Bombeiros Militar observa o que preceitua a Lei Federal do Serviço Voluntário e somente podem ser realizados depois de cumpridos os requisitos estabelecidos neste Regulamento.

Art. 3º - O serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina tem por fim propiciar a membros da comunidade a condição de apoiarem diretamente esse serviço público, oportunizando a formação de cultura preventiva e reativa. A sua criação e manutenção objetiva:

- a) Estender a comunidade conhecimentos básicos nas áreas de prevenção de sinistros e para reação em casos de emergência, em sinistros de incêndios e acidentes diversos onde existam vítimas em situação de perigo;
- b) Criar cultura prevencionista nas comunidades, propiciando mais segurança e melhoria na qualidade de vida de toda a sociedade;
- c) Multiplicar na comunidade conhecimentos e cuidados básicos, através de cursos e treinamentos de capacitação, visando minimizar os efeitos desastrosos de primeiros atendimentos realizados por pessoas leigas;
- d) Formar na comunidade uma força organizada para reação em situações de emergência e calamidades públicas;
- e) Aumentar a interação do Corpo de Bombeiros Militar com a Comunidade.

## CAPÍTULO II

### DA RELAÇÃO JURÍDICA

Art. 4º - A relação formal entre o prestador de serviço voluntário e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina, é de voluntariado, de acordo com a Lei Federal 9.608 de 16/02/1998, isto é, sem remuneração e sem vínculo empregatício, isenta de qualquer obrigação trabalhista, previdenciária ou afim, independente do período e duração do serviço prestado.

§ 1º- O vínculo do serviço voluntário se efetiva através da celebração do Termo de Adesão entre o prestador do serviço e a unidade do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, ente público, onde consta o objetivo e as condições do seu exercício.

§ 2º- O Termo de Adesão deve ser assinado diretamente e individualmente pelo prestador de serviço, sem a interveniência de representante legal ou figura análoga, devendo ser também assinado pelo representante da Organização da cidade, Oficial ou Graduado, Comandante da Organização local e por duas testemunhas devidamente identificadas, para que adquira os devidos efeitos legais.

§ 3º- O Termo de Adesão assinado pode ser rescindido a qualquer tempo e por qualquer uma das partes, mediante comunicação formal de uma para outra.

Art. 5º - A relação jurídica formalizada através do Termo de Adesão implica em que sejam cumpridas todas as obrigações estabelecidas entre as partes, sob pena de rescisão do referido Termo.

Art. 6º O prestador de serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, de acordo as normas determinadas neste Regulamento, é denominado BOMBEIRO COMUNITÁRIO e pode se encontrar em uma das duas situações:

- a) Ativo: quando em atividade dentro do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, cumprindo os seus deveres e no gozo de suas prerrogativas.
- b) Certificado: quando apto para as funções de bombeiro comunitário, entretanto, se encontra afastado temporária ou definitivamente da prestação de serviço voluntário.

### CAPÍTULO III

#### DO INGRESSO

Art. 7º - O ingresso como bombeiro comunitário em quaisquer das Organizações de Bombeiro Militar Estadual, observando a existência de vaga onde deseje prestar o serviço voluntário, dar-se-á mediante o cumprimento dos seguintes pré-requisitos pelo candidato:

- a) ter no mínimo 18 anos de idade e estar em dia com suas obrigações legais;
- b) ter sido aprovado em todas as fases do Curso de Formação de Bombeiros Comunitários, promovido pela Organização de Bombeiro Militar e constante na Norma de Capacitação de Bombeiros Comunitários (Anexo I -III);
- c) gozar de bom conceito e irrepreensível conduta perante a comunidade;
- d) Assinar o termo de Adesão ao Serviço Voluntário (Anexo I -II).

§ 1º- O candidato deverá obter e fornecer toda a documentação, quando solicitada pela Corporação, para encaminhar o seu ingresso como prestador de serviço voluntário.

§ 2º- A omissão, falsificação ou adulteração de documentos ou informações solicitadas para o ingresso ao serviço voluntário, implicará, a qualquer tempo, na nulidade do ato de ingresso e conseqüentemente na rescisão do Termo de Adesão.

Art. 8º – Cabe ao candidato a bombeiro comunitário, antes de iniciar o estágio operacional, passar por inspeção de saúde que identifique a sua condição física, somente realizando as atividades que não comprometerem a sua saúde e integridade física.

§ 1º– O estágio operacional será realizado conforme o prescrito no anexo “F” a este regulamento e se destinará a verificar se o candidato aprovado no Curso de Formação de Bombeiro Comunitário demonstra condições de habilidades técnicas e comportamentais suficientes para atuar no serviço voluntário do Corpo de Bombeiros Militar.

§ 2º– Para realizar o estágio operacional, terceira fase do Curso de Formação de Bombeiro Comunitário, o candidato deverá assinar Termo de Responsabilidade (Anexo I -I).

Art. 9º - Todo bombeiro comunitário, quando ingressar como voluntário no Corpo de Bombeiros Militar do Estado, prestará o compromisso de honra, no qual afirmará a sua aceitação consciente dos deveres da função, manifestando a sua disposição de bem cumpri-los.

Art. 10 - O compromisso de honra a que se refere o artigo anterior será prestado solenemente, nos seguintes termos: “Ao ingressar no Serviço Voluntário do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, como Bombeiro Comunitário promete regular minha conduta, pelos preceitos da moral e da razão, honrar o meu nome, cumprir rigorosamente as normas da Corporação a que estiver subordinado e me dedicar no auxílio da comunidade”.

#### CAPÍTULO IV

##### DO CONTROLE DO SERVIÇO

Art. 11 – O Comandante de cada OBM deverá nomear um Coordenador e uma Equipe de Coordenação do Serviço Voluntário junto a sua Organização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, observando que a função de Coordenador é função exclusiva de bombeiro militar membro da OBM local.

§ 1º– A equipe de coordenação deverá possuir no mínimo três membros, incluído o coordenador.

§ 2º– O comandante local, poderá a seu critério, nomear bombeiros comunitários para compor a Equipe de Coordenação do Serviço Voluntário.

Art. 12 – O Coordenador e a sua Equipe de Coordenação do Serviço Voluntário têm por atribuições a gestão das atividades dos bombeiros comunitários dentro da corporação, atribuições assim estabelecidas:

- a) responsável pela comunicação institucional entre a Corporação e os bombeiros comunitários;
- b) manter motivados e atuantes os bombeiros comunitários;
- c) realizar o controle dos serviços prestados pelos bombeiros comunitários;
- d) controlar requisitos e levantar os aptos para promoção;
- e) promover a disciplina e encaminhar a aplicação do que preceitua o regulamento disciplinar;
- f) coordenar o apoio logístico para manutenção do serviço voluntário, como uniformes, materiais de consumo, equipamentos de proteção e instalações físicas;

10. Avaliar os candidatos ao ingresso no serviço voluntário na Corporação;

- i) outros necessários a perfeita harmonia e manutenção dos bombeiros comunitários na Corporação.

## CAPÍTULO V

### DAS VAGAS

Art. 13 – Para fins de manter o equilíbrio administrativo, técnico e financeiro, fica estabelecido que cada Organização de Bombeiro Militar possamos manter na Unidade, na situação de ativos, um número limitado de bombeiros comunitários, que permitam cumprir os objetivos estabelecidos do serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar do Estado.

§ 1º– Fica estabelecido um quantitativo de vagas nas sedes, de acordo com o nível de cada OBM, da seguinte forma:

- I – BBM: 120 vagas;

II- CBM: 100 vagas;

III- PBM: 60 vagas;

IV – GBM 50 vagas.

§ 2º– O quantitativo estabelecido somente poderá ser alterado com autorização expressa do Comando do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, por solicitação fundamentada do Comandante da OBM.

§ 3º– O Comando do Corpo de Bombeiros Militar estabelecerá um número de registro de controle para os bombeiros comunitários, de forma unificada no Estado.

## CAPÍTULO VI

### DOS DIREITOS E PRERROGATIVAS

Art. 14 – Ao bombeiro comunitário, ativo, lhe são garantidas as seguintes prerrogativas junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina:

3. Atuar em apoio aos bombeiros militares, nas equipes de socorro à comunidade, para realização de atendimentos emergenciais, auxílios e de prevenção;
4. Usar o título, uniforme padrão, distintivo e identificação do seu nível no uniforme padrão;
5. Passar a ser Bombeiro Comunitário Certificado, quando não mais desejar permanecer ativo;
6. Retorno a situação de ativo, de acordo com as normas vigentes.

Art. 15 – São direitos do bombeiro comunitário:

- a) Utilizar identificação de Bombeiro Comunitário;
- b) Ser promovido sempre que atender aos requisitos regulamentares;
- c) Receber uniforme para atuar como bombeiro comunitário;
- d) Participar uniformizado de desfiles cívicos, em que a Corporação esteja participando;

- e) Participar das confraternizações, jogos, eventos e competições promovidas pela Corporação ou em que esta faça parte;
- f) Ter registrado seu histórico de capacitação e trabalho voluntário, podendo obter cópia do mesmo;
- g) Participar das escalas de serviço voluntário, mensalmente, no período mínimo estipulado, em datas previamente programadas de acordo com sua vontade e disponibilidade;
- h) Realizar os treinamentos e capacitações planejadas e direcionadas ao aperfeiçoamento dos bombeiros comunitários sob supervisão do Corpo de Bombeiros Militar;
- i) Direito ao contraditório e ampla defesa, de acordo com o inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal.

## CAPÍTULO VII

### DA ÉTICA E DOS DEVERES

Art. 16 – São demonstrações de ética, obrigatórias no bombeiro comunitário:

- a) Apresentar quer em atividade ou não, um sentimento de dignidade própria que o leve a merecer e manter a consideração de todas as pessoas;
- b) Portar-se com discrição, observando as normas de boa educação;
- c) Praticar a camaradagem e desenvolver de forma permanente o espírito de cooperação;
- d) Exercer com eficiência as funções que lhe forem confiadas;
- e) Respeitar todos os pares e profissionais com quem atuar;
- f) Ter a verdade como regra e fundamento de dignidade pessoal;
- g) Zelar pelo bom nome da Corporação;
- h) Cumprir seus deveres de cidadão;
- i) Abster-se de utilizar do serviço voluntário para obter facilidades ou encaminhar negócios particulares ou de terceiros;
- j) Cumprir os regulamentos vigentes para a atividade de bombeiro comunitário.

Art. 17 - São deveres do bombeiro comunitário:

- a) Prestar no mínimo 24 horas por mês de serviço voluntário, nas funções de bombeiro comunitário;
- b) Ao se colocar a disposição para o serviço voluntário, se apresentar correto, pontual e consciente de suas responsabilidades como Bombeiro Comunitário;
- c) Utilizar uniformes de acordo com o que preceitua a norma vigente.
- d) Quando uniformizado, comparecer sempre asseado e com boa apresentação pessoal;
- e) Cumprir as escalas de serviço nos dias e horários para a qual se colocou a disposição;
- f) Apresentar justificativa de sua ausência do serviço, atividade ou evento do qual deveria tomar parte;
- g) Durante os serviços em que estiver escalado, somente poderá afastar-se de sua função com o consentimento do Comandante do Socorro;
- h) Comunicar com antecedência de 48 horas, a impossibilidade de comparecer a evento ou serviço para o qual tenha sido escalado, ou providenciar substituto, informando a Coordenação;
- i) Respeitar todas as normas e regulamentos em vigor do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, bem como, as convenções sociais;
- j) Não envolver o Corpo de Bombeiros Militar em atividades político-partidárias, afastando-se de suas atividades junto a Corporação enquanto estiver concorrendo a cargo eletivo;
- k) Comunicar ao Coordenador os atos de transgressão de normas cometidas por outros bombeiros comunitários e profissionais, visando à preservação da Organização e de todos os seus membros;
- l) Assumir e desempenhar com dedicação as funções e cargos para o qual for nomeado;

- m) Restituir ao Corpo de Bombeiros Militar, em caso de afastamento, todos os uniformes, materiais ou identificações utilizados ou recebidos, mesmo que tenham sido adquiridos com recursos próprios.

Parágrafo Único – O Bombeiro Comunitário que não puder prestar às 24 horas mensais de serviço voluntário, poderá requerer ao Coordenador do Serviço Voluntário a redução das horas em até 50%.

## CAPÍTULO VIII

### DOS CARGOS E FUNÇÕES

Art. 18 – Cabe ao bombeiro comunitário assumir os cargos ou funções para o qual seja nomeado, desempenhando-os com o máximo empenho e dedicação.

Art. 19 – As funções a que estão sujeitos os bombeiros comunitários dentro do Corpo de Bombeiros Militar, serão sempre preenchidas prioritariamente, pelo bombeiro comunitário de maior grau, desde que preenchidos os requisitos para a função.

§ 1º – O bombeiro Comunitário de maior grau poderá abrir mão da precedência, desde que se manifeste.

§ 2º – As funções operacionais junto ao Corpo de Bombeiros Militar serão estabelecidas pelo Coordenador, de acordo com o previsto neste regulamento.

## CAPÍTULO IX

### DA PROMOÇÃO

Art. 20 – O bombeiro comunitário, enquanto no gozo de suas prerrogativas e no cumprimento dos seus deveres, de forma padronizada no Estado, fica apto ao acesso na estrutura hierárquica do serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, de conformidade com o que preceitua este Regulamento.

Parágrafo único – O crescimento nos graus como bombeiro comunitário, ocorre de forma seletiva, gradual, crescente e contínua.

Art. 21 – Ficam estabelecidos em 10 (dez) os graus de nível hierárquico do Bombeiro Comunitário, como identificação de sua carreira dentro do serviço voluntário, alcançado em função de sua capacitação, mérito e trabalho como bombeiro comunitário, na seguinte estrutura:

Bombeiro Comunitário Pleno classe 1;

Bombeiro Comunitário Pleno classe 2;

Bombeiro Comunitário Pleno classe 3;

Bombeiro Comunitário Sênior classe 1;

Bombeiro Comunitário Sênior classe 2;

Bombeiro Comunitário Sênior classe 3;

Bombeiro Comunitário Júnior classe 1;

Bombeiro Comunitário Júnior classe 2;

Bombeiro Comunitário Júnior Classe 3;

Bombeiro Comunitário Aprendiz.

Parágrafo Único – Os níveis hierárquicos estão discriminados em ordem decrescente, do maior nível e mais elevados grau, constante na letra “a” deste artigo, ao menor e grau inicial na escala, estabelecido na letra “j”.

Art. 22 - Para galgar os graus na carreira, prevista conforme o artigo anterior, o bombeiro comunitário deverá atender aos pré-requisitos para os graus, de forma progressiva, passando por todos os níveis hierárquicos.

§ 1º – Para os graus previstos da letra “a” até a letra “h” do Artigo 21, os pré-requisitos a serem cumpridos em cada nível, de idêntica forma em cada grau, são os seguintes:

- a) ser aprovado no exame intelectual para o grau ou ter realizado no grau em que se encontra curso de aperfeiçoamento na área de no mínimo 20 horas/aula;
- b) possuir 250 horas de serviços prestados no grau em que se encontra;
- c) não ter sofrido sanção de suspensão no último ano;
- d) ter conceito e parecer favorável da Coordenação do Serviço Voluntário.

Art. 23 - Para ser declarado Bombeiro Comunitário Júnior classe 3, deve atender aos seguintes requisitos:

- a) ser Bombeiro Comunitário Aprendiz;
- b) ser aprovado em todos os exames do Curso de Formação;
- c) possuir 200 horas de estágio nas atividades operacionais da área de formação;
- d) ter conceito e parecer favorável da Coordenação do Serviço Voluntário.

Art. 24 - Para ser Bombeiro Comunitário Aprendiz, deve atender aos seguintes requisitos:

- a) Realizar e ser aprovado no Curso de Formação de Bombeiro Comunitário;
- b) Possuir no mínimo 18 anos de idade;
- c) Ter bom comportamento social;
- d) Não possuir antecedentes criminais;
- e) Assinar Termo de Adesão ao Serviço Voluntário, conforme legislação vigente.

Art. 25 – A promoção se dará ao grau imediatamente superior, sempre que o Bombeiro Comunitário passar a atender aos pré-requisitos necessários, através de ato do Comandante da OBM e em data de promoção.

Art. 26 – O promovido deve receber os seus distintivos do novo grau, na primeira data de promoção, sempre em solenidade.

Art. 27 – O Bombeiro Comunitário deverá cumprir interstício mínimo de um ano entre os graus, salvo em caso de relevante situação.

Parágrafo Único - As provas de avaliação para promoções aos graus que a exigir, serão realizadas no mínimo uma vez por ano.

Art. 28 - A promoção poderá ocorrer ainda, pela realização de ato meritório, comprovado pela Coordenação do Serviço Voluntário e homologado pelo Comandante da OBM, independente do preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 26 e 27 deste regulamento.

Art. 29 – As datas de promoção são aquelas que marcam comemorativamente eventos alusivos ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina e as relativas a cada Organização de Bombeiros Militar (OBM), são elas:

- a) 02 de Julho – Dia Nacional do Bombeiro;
- b) 26 de setembro – Aniversário do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina;
- c) 05 de dezembro – Dia Nacional do Voluntariado;
- d) Data do Aniversário da OBM.

Art. 30 – As insígnias de cada grau serão utilizadas pelo Bombeiro Comunitário em seu uniforme, sendo confeccionadas de acordo com o previsto neste Regulamento.

## CAPÍTULO X

### DO UNIFORME

Art. 31 – O uniforme de Bombeiro Comunitário é padrão em todo o Estado de Santa Catarina, bem como os seus distintivos e emblema exclusivamente pode ser utilizado de acordo com os critérios e pelas pessoas estabelecidas neste regulamento.

Art. 32 – O uniforme de bombeiro comunitário somente poderá ser usado em:

- a) Atividades de serviço prestado junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina;
- b) Em solenidades promovidas por Organizações de Bombeiro Militar de Santa Catarina ou na quais a Corporação participe;
- c) Nos eventos públicos em que a Corporação participe oficialmente;
- d) Atividades não previstas no regulamento, desde que autorizadas formalmente pelo Coordenador do Serviço Voluntário.

Art. 33 – É proibido o uso do uniforme pelo Bombeiro Comunitário:

- a) Em reuniões ou em qualquer manifestação de caráter político;
- b) Quando estiver Certificado ou afastado do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina;
- c) Na realização de atividades que não tenham relação com o serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar;

- d) Em bailes e festividades sem relação com o serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar, a não ser que tenha sido autorizado pelo Coordenador;
- e) Em quaisquer atividades particulares.

Art. 34 – Os uniformes do bombeiro comunitário, pertencente ao serviço voluntário do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, serão os definidos no anexo “H” deste Regulamento.

Art. 35 - O candidato a Bombeiro Comunitário que for autorizado a realizar estágio operacional referente ao Curso de Formação de Bombeiro Comunitário, deverá utilizar durante o estágio, calça azul ou preta e camiseta branca, podendo ainda, ser especificado outro padrão pela coordenação.

*Art. 36 – As insígnias dos graus previstos no artigo 21 deste Regulamento terão suas características definidas de acordo com o anexo “I” deste regulamento.*

Art. 37 – O bombeiro Comunitário somente poderá receber e utilizar o uniforme padrão, com o juramento, conforme previsto nos artigos 9º e 10, deste Regulamento.

Art. 38 – Os distintivos e brevês de cursos que podem ser utilizados pelos bombeiros comunitários, terão para cada caso, estudo e justificativa pela Coordenação, que emitirá parecer, favorável ou não, os quais poderão ser utilizados em número máximo de seis, sendo três brevês colocados ao lado direito do uniforme Completo, acima do nome e três, de bolso, utilizados no bolso direito.

§ 1º – O Bombeiro Comunitário somente poderá utilizar distintivos no uniforme, referente aos cursos em que for aprovado, com a autorização da Coordenação.

§ 2º - No lado esquerdo do uniforme do bombeiro comunitário, deverão ser utilizadas as eventuais medalhas e honrarias recebidas pelo bombeiro comunitário.

## CAPÍTULO XI

### DA DISCIPLINA E DAS TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES

Art. 39 – A disciplina consciente é obrigação de todo bombeiro comunitário, que deve prezar pelo cumprimento das normas vigentes, ordens, pelo bom relacionamento com os companheiros e com toda a comunidade.

Art. 40 – Considera-se transgressão o não cumprimento dos deveres previstos neste Regulamento, bem como das ordens vigentes nas Organizações de Bombeiro Militar do Estado, que possam resultar em prejuízo da atividade de bombeiro, da Corporação ou do grupo onde está inserido o bombeiro comunitário.

Art. 41 – O Bombeiro Comunitário transgressor das normas está sujeito à aplicação das sanções previstas de acordo com o que segue:

- a) Advertência;
- b) Suspensão temporária;
- c) Suspensão definitiva.

§ 1º – A sanção aplicada ao bombeiro comunitário será sempre por escrito e individual, sem divulgação aos demais integrantes da Corporação, somente ocorrendo após processo administrativo, onde o acusado terá o direito à ampla defesa e ao contraditório, conforme previsto no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal.

§ 2º – O processo administrativo e sua solução são de competência do coordenador de Serviço Voluntário, que nomeará encarregado para realizar o processo.

§ 3º – O Bombeiro Comunitário não deverá participar da prestação do serviço voluntário junto ao Corpo de Bombeiros Militar, até a conclusão do processo administrativo, exceto por solicitação do Coordenador ao Cmt da OBM e sua autorização, nos casos que não provoque prejuízo ao grupo e ao processo de investigação.

§ 4º – A suspensão temporária que trata a letra “b” deste artigo poderá ser de no mínimo 5 e de no máximo 30 dias.

§ 5º – Durante o período em que estiver suspenso, o Bombeiro Comunitário perde o gozo de seus direitos e prerrogativas.

§ 6º – Independente de possuir ou não registros de transgressões anteriores, o bombeiro comunitário, após o processo administrativo, poderá ser suspenso definitivamente do serviço voluntário junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

§ 7º – O Bombeiro Comunitário poderá recorrer da decisão do Coordenador do Serviço Voluntário ao Comandante da OBM, sempre por escrito, devendo apresentar as informações e justificativas, para o julgamento do recurso.

## CAPÍTULO XI

### DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES

Art. 42 – É considerado exercício de serviço voluntário no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, o período em que o Bombeiro Comunitário desempenhar atividades junto a Associação Corpo de Bombeiros Comunitário, em cada cidade, em cargos ou funções de Diretoria.

Parágrafo Único – O bombeiro comunitário poderá, mensalmente, a critério do Coordenador, computar até 50% das suas horas prestadas a serviço da Associação Corpo de Bombeiros Comunitário que apóia a OBM local, devendo realizar as demais 50% em atividades operacionais como Bombeiro Comunitário.

Art. 43 - O bombeiro comunitário que, eventual ou emergencialmente, vier a atuar como motorista de viaturas pertencentes ao Estado ou Município, deve ter ciência que é de inteira responsabilidade do condutor o cumprimento das normas de trânsito, as eventuais notificações e acidentes que vier a provocar.

Art. 44 – Operacionalmente, para proteção de sua integridade física e evitar a exposição direta a riscos de competência dos profissionais, o Bombeiro Comunitário somente poderá atuar em apoio aos Bombeiros Militares, que possuem a missão constitucional e responsabilidade legal para a função.

Parágrafo Único – Os serviços voluntários que o Bombeiro Comunitário poderá desenvolver que estarão especificados no Termo de Adesão são os seguintes:

- I – Apoio nas atividades de prevenção e combate a incêndios;
- II – Auxílio nas atividades de busca e salvamento de bens e pessoas;
- III – Apoio no atendimento pré-hospitalar;
- IV – Auxílio nas atividades de resgate veicular;
- V – Execução de atividades de defesa civil;

- VI – Apoio a outras atividades operacionais emergenciais e de auxílio;
- VII – Apoio nas prevenções em eventos públicos diversos;
- VIII – Realização de manutenção e assepsia de viaturas, equipamentos, bombas, e motoras utilizadas na atividade de prontidão;
- IX – Apoio na central de operações (telefonia e rádio-comunicação);
- X – Apoio no preparo e cozimento das refeições da equipe de prontidão;
- XI - Participação de treinamentos operacionais.

## CAPÍTULO XI

### DO RECONHECIMENTO E DO CUMPRIMENTO

Art. 45 – O reconhecimento formal dos bons serviços prestados pelo bombeiro comunitário à comunidade e à Corporação é uma forma de valorização destacada que deve ser continuamente realizada pelo Coordenador do Serviço Voluntário e pelo Comando da OBM.

Parágrafo Único – Os atos, ações e atividades de destaque, realizadas pelo bombeiro comunitário, deverão ser objeto de análise permanente e formalmente reconhecida quando houver relevância, através das seguintes manifestações:

- I – Referências elogiosas publicadas em Boletim Interno e outros meios de divulgação;
- II – Condecorações por serviços prestados;
- III – Promoção, sempre que satisfizer os requisitos.

Art. 46 – O bombeiro comunitário poderá utilizar a continência como gesto de cumprimento a pares, bombeiros militares e pessoas da comunidade.

## CAPÍTULO XV

### DA EXCLUSÃO, AFASTAMENTO E REINTEGRAÇÃO

Art. 47 – O bombeiro comunitário terá direito a afastamento anual, a título de descanso, com duração de 30 dias, período em que estará dispensado da realização das funções de bombeiro

comunitário, junto ao serviço voluntário do Corpo de Bombeiros Militar, sem prejuízo da sua situação de Bombeiro Comunitário Ativo.

Parágrafo Único – O Coordenador do serviço voluntário é o responsável pelo seu controle e concessão, devendo o bombeiro comunitário manifestar interesse em utilizar o período de afastamento.

Art. 48 - O afastamento e exclusão do bombeiro comunitário do serviço voluntário junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina decorrem dos seguintes motivos:

I – Afastamento a pedido;

II – Exclusão.

Parágrafo Único – Em qualquer situação que resultar do afastamento ou exclusão do bombeiro comunitário do serviço voluntário, o mesmo deverá devolver todo o uniforme e materiais recebidos da Corporação, cabendo ao Coordenador do Serviço Voluntário local, recolher tais materiais.

Art. 49 – O afastamento a pedido será concedida ao bombeiro comunitário a qualquer momento, desde que o mesmo formalize o seu pedido, quando passará a categoria de Bombeiro Comunitário Certificado.

Art. 50 – A exclusão se dará sempre que o bombeiro comunitário incidir em um dos seguintes casos:

I – Deixar de cumprir com suas obrigações no serviço voluntário por três meses consecutivos, ou seis meses alternados;

II – Quando se candidatar a cargo eletivo e não se afastar a pedido das atividades 180 dias antes do pleito eleitoral;

III – Cometer transgressões que orientem o seu afastamento definitivo do serviço voluntário junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina;

IV – Vier a ser condenado por crime de qualquer natureza.

Art. 51 – O Bombeiro Comunitário que tenha sido afastado a pedido, a menos de 01 (um) ano, poderá somente ser reintegrado ao serviço voluntário na OBM em que estava quando pediu o afastamento, devendo, entretanto, existir a vaga, retornando, ocupará o grau que possuía quando de seu afastamento.

Parágrafo Único - O Bombeiro Comunitário que tenha sido afastado a pedido, a mais de 01 (um) ano, também poderá ser reintegrado ao serviço voluntário, obrigatoriamente na mesma OBM conforme o “caput” deste artigo, se existir vaga devendo ainda submeter-se a estágio operacional de 50 (cinquenta) horas, cumprindo nova e integralmente a terceira fase da Norma de Capacitação de Bombeiros Comunitários, conforme previsto no anexo I -III deste regulamento, retornando se aprovado, a ocupar o grau que possuía quando de seu afastamento.

## CAPÍTULO XVI

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 52 - A realização de quaisquer tipos de atividades e/ou estágio para candidatos a bombeiro comunitário nas Organizações de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina, deverá ser obrigatoriamente precedida de assinatura de termo de responsabilidade, conforme o constante do anexo I -I deste regulamento.

Art. 53 - O Termo de Adesão ao Serviço Voluntário constante no anexo I -II deste Regulamento, deverá sempre ser procedido pelo bombeiro comunitário após ter sido considerado apto em todas as fases da capacitação, inclusive estágio operacional, precedendo o início do Serviço Voluntário junto a quaisquer Organizações de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo Único – Esse Termo de Adesão somente deve ser procedido para os Bombeiros Comunitários, não pelos candidatos e ou estagiários, que devem formalizar o Termo de Responsabilidade.

Art. 54 – Poderá ser concedida transferência do prestador do serviço voluntário, bombeiro comunitário, de uma OBM para outra, desde que solicitado pelo interessado.

§ 1º – O Comandante da OBM onde o bombeiro comunitário presta serviço voluntário deverá apresentar o mesmo na outra OBM.

§ 2º – A OBM que recebe o bombeiro comunitário transferido, não necessita dispor de vaga, podendo ficar com o mesmo excedente no quadro.

Art. 55 – Os casos omissos a este Regulamento serão analisados e solucionados em cada OBM pelo Coordenador do Serviço Voluntário e homologado pelo Comandante da OBM, que emitirá parecer por escrito.

Art. 56 – Este Regulamento entra em vigor na data da sua assinatura, revogando-se todas as disposições em contrário, inclusive todas as regulamentações estabelecidas pelas OBMs em nível local.

Florianópolis, 11 de abril de 2003.

MILTON ANTÔNIO LAZZARIS

Comandante do Corpo de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina

## **ANEXO 6.4**

**Marcos legais do voluntariado no Brasil, no Estado de Santa Catarina  
e no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina**



**Presidência da República**

**Casa Civil**

**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**Dispõe sobre o serviço voluntário e dá  
outras providências.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.

Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim.

Art. 2º O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.

Art. 3º O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.

Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

Art. 3o-A. Fica a União autorizada a conceder auxílio financeiro ao prestador de serviço voluntário com idade de dezesseis a vinte e quatro anos integrante de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo. [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#) [\(Regulamento\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\).](#)

§ 1o O auxílio financeiro a que se refere o caput terá valor de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) e será custeado com recursos da União por um período máximo de seis meses, sendo destinado preferencialmente: [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\).](#)

I - aos jovens egressos de unidades prisionais ou que estejam cumprindo medidas sócio-educativas; e [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\).](#)

II - a grupos específicos de jovens trabalhadores submetidos a maiores taxas de desemprego. [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#).

§ 2o O auxílio financeiro será pago pelo órgão ou entidade pública ou instituição privada sem fins lucrativos previamente cadastrados no Ministério do Trabalho e Emprego, utilizando recursos da União, mediante convênio, ou com recursos próprios. [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#)

§ 3o É vedada a concessão do auxílio financeiro a que se refere este artigo ao voluntário que preste serviço a entidade pública ou instituição privada sem fins lucrativos, na qual trabalhe qualquer parente, ainda que por afinidade, até o terceiro grau, bem como ao beneficiado pelo Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens - PNPE. [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#)

§ 2o O auxílio financeiro poderá ser pago por órgão ou entidade pública ou instituição privada sem fins lucrativos previamente cadastrados no Ministério do Trabalho e Emprego, utilizando recursos da União, mediante convênio, ou com recursos próprios. [\(Redação dada pela Lei nº 10.940, de 2004\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#).

§ 3o É vedada a concessão do auxílio financeiro a que se refere este artigo ao voluntário que preste serviço a entidade pública ou instituição privada sem fins lucrativos, na qual trabalhe qualquer parente, ainda que por afinidade, até o 2o (segundo) grau. [\(Redação dada pela Lei nº 10.940, de 2004\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#).

§ 4o Para efeitos do disposto neste artigo, considera-se família a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros. [\(Incluído pela Lei nº 10.748, de 22.10.2003\)](#) [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#).

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 18 de fevereiro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

*Paulo Paiva*

## LEI Nº 12.470, de 11 de dezembro de 2002

Procedência – Governamental  
Natureza – PL. 452/02  
DO. 17054 de 13/12/02  
\* Alterada pela Lei [13.536/05](#)  
\* Revogada pela LP [13.880/06](#)  
Fonte – ALESC/Div. Documentação (tr.)

Dispõe sobre a contratação temporária e a prestação de serviço voluntário na atividade de salvamento aquático por pessoal civil e estabelece outras providências.

**LP 13.880/06 (Art. 11.) – (DO. 18.020 de 06/12/06)**

“Ficam revogadas a Lei nº 12.470, de 11 de dezembro de 2002, ... .”

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA,

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a promover a prestação de serviço voluntário e a contratação de salva-vidas civis, ambas em caráter temporário, para execução da atividade de salvamento marítimo no litoral catarinense, em conformidade com o disposto na Lei federal nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, para o voluntário e, as leis trabalhistas para o contratado.

§ 1º Os salva-vidas civis voluntários e contratados executarão suas atividades sempre supervisionados e em conjunto com um ou mais bombeiros militares aos quais estarão disciplinarmente subordinados.

§ 2º O número de salva-vidas civis voluntários destinados a cada praia será definido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar de Santa Catarina.

§ 3º O número de salva-vidas contratados não poderá ser superior a quatrocentos.

Art. 2º Os serviços voluntário e contratado serão efetuados nos meses de dezembro, janeiro, fevereiro e março, quando se verifica o maior afluxo de pessoas às praias catarinenses, podendo ser estendidos ou reduzidos de acordo com a expectativa da antecipação ou prorrogação da permanência de turistas nas praias do litoral catarinense.

Art. 3º As adesões ao serviço voluntário e as admissões dos contratados serão aceitas após aplicação de exames de habilidades específicas, definidos e efetuados pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar de Santa Catarina.

Art. 4º São condições para prestar o serviço voluntário de salvamento marítimo:

I - ter no mínimo dezesseis anos;

II - apresentação de negativa de antecedentes criminais;

III - ter sanidade mental e capacidade física;

IV - ser legalmente habilitado para o exercício da função;

V - apresentar termo de adesão ao serviço de salvamento do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina com firma reconhecida em cartório;  
e

VI - apresentar autorização do representante legal, se menor de idade.

**Art. 5º São condições para ser contratado temporariamente:**

I - ter no mínimo dezoito anos;

II - apresentação de negativa de antecedentes criminais;

III - ter sanidade mental e capacidade física;

IV - ser legalmente habilitado para o exercício da função; e

V - ser aprovado em processo seletivo simplificado.

Art. 6º Os voluntários que atuarem como salva-vidas civis no serviço de salvamento marítimo no litoral catarinense terão direito ao ressarcimento das despesas efetuadas com alimentação, transporte e equipamentos, e os contratados receberão salário como contraprestação do serviço temporário, ambos constantes da respectiva dotação

orçamentária identificada como pagamento por serviços de terceiros, de caráter eminentemente temporário.

§ 1º O valor do ressarcimento pelo serviço voluntário, correspondente ao pagamento por serviços de terceiro a cada turno trabalhado, corresponderá a 10% do valor referente ao grupo nº 32, nível 09, referência “A”, do grupo ocupacional ONO II, do Plano de Cargos e Vencimentos da Administração Direta do Estado de Santa Catarina, instituído pela Lei Complementar nº 81, de 10 de março de 1993.

LEI 13.536/05 (Art. 1º) – (DO. 17.755 de 04/11/05)

“O § 1º do art. 6º da Lei nº 12.470, de 11 de dezembro de 2002, passa a ter a seguinte redação:”

“Art. 6º .....

§ 1º O valor do ressarcimento pelo serviço voluntário, correspondente ao pagamento por serviços de terceiros a cada turno trabalhado, corresponderá a 10% da remuneração referente ao grupo nº 32, nível 09, referência “A”, do grupo ocupacional ONO II, do Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal Civil da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo, instituído pela Lei Complementar nº 81, de 10 de março de 1993.”

§ 2º A remuneração mensal do contratado corresponderá ao grupo nº 32, nível 09, referência “A”, do grupo ocupacional ONO II, do Plano de Cargos e Vencimentos da Administração Direta do Estado de Santa Catarina, instituído pela Lei Complementar nº 81, de 1993.

Art. 7º Para ambas as modalidades de prestação de serviço o Estado providenciará seguro de vida e contra acidentes que por ventura possam ocorrer no desenvolvimento da atividade de salvamento aquático.

Art. 8º O Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina é responsável, de forma exclusiva e indelegável, pela formação e treinamento de todo e qualquer recurso humano civil envolvido na atividade de salvamento aquático,

podendo homologar cursos de salvamento aquático realizados por outras instituições, se estes forem compatíveis com o currículo do curso desenvolvido pela Corporação Militar.

Art. 9º O Chefe do Poder Executivo, no prazo de trinta dias, regulamentará a presente Lei e expedirá as normas complementares necessárias à sua plena execução.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.

Florianópolis, 11 de dezembro de 2002

ESPERIDIÃO AMIN HELOU FILHO

Governador do Estado

OBS.: O texto original da Lei está em negro. A consolidação efetuada em 18/11/05 está em vermelho e não tem caráter oficial e sim meramente informativo. (tr.)

## **7 APÊNDICES**

### **APÊNDICE 7.1**

Solicitação para proceder entrevista com o Coordenador de Projetos Comunitários do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina - CBMSC:

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIO - ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

Senhor Coordenador de Projetos Comunitários do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina - CBMSC:

Esta pesquisa é parte integrante da dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, em que sou orientado pela Professora Doutora Beatriz Augusto de Paiva. Tem por objetivo, analisar se houve processos de retração de investimentos do Estado e/ou precarização da força de trabalho empregada no CBMSC, entre os anos de 1990 e 2006.

Faremos uma pesquisa aberta através da qual pretendemos dirimir algumas dúvidas restantes sobre a inserção do voluntariado no Corpo de Bombeiros Militar de nosso Estado.

Frente aos objetivos da pesquisa, pretende-se contribuir para a formação de uma crítica mais autêntica e mais próxima da realidade com relação aos chamados bombeiros comunitários, que prestam serviços voluntários ao CBMSC.

Agradeço a sua colaboração em prol do conhecimento e do desenvolvimento social.

Alexandre Argôlo Méssa Sampaio

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Fevereiro / 2008