

**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

**CENTRO DE ENSINO BOMBEIRO MILITAR
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS**

**CURSO DE COMANDO E ESTADO MAIOR: ESPECIALIZAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA COM ÊNFASE NA ATIVIDADE
BOMBEIRO MILITAR**

DIEGO SOMMER THIESEN ALVES

**ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA
CATARINA: UMA NOVA PROPOSTA DE ATUAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL
UTILIZANDO O LOBBY COMO FERRAMENTA INSTITUCIONAL**

**FLORIANÓPOLIS
2017**

Diego Sommer Thiesen Alves

**Assessoria Parlamentar Do Corpo De Bombeiros Militar De Santa Catarina: Uma Nova
Proposta De Atuação No Congresso Nacional Utilizando O Lobby Como Ferramenta
Institucional**

Monografia apresentada ao Curso de Comando e Estado-Maior e ao Curso de Especialização em Administração em Segurança Pública com ênfase na atividade Bombeiro Militar, do Centro de Ensino Bombeiro Militar (CBMSC) e do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (UDESC) como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Administração em Segurança Pública com Ênfase à Atividade Bombeiro Militar.

**Orientador (a): Prof. Daniel Moraes Pinheiro,
Dr.**

**Coorientador(a): Cel BM Vanderlei
Vanderlino Vidal, Esp.**

**Florianópolis
2017**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor com orientações da Biblioteca CBMSC

Alves, Diego Sommer Thiesen

Assessoria Parlamentar Do Corpo De Bombeiros Militar De Santa Catarina: Uma Nova Proposta De Atuação No Congresso Nacional Utilizando O Lobby Como Ferramenta Institucional / Diego Sommer Thiesen Alves. -- Florianópolis : CEBM, 2017.

67 p.

Monografia (Curso de Formação de Oficiais) – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Centro de Ensino Bombeiro Militar, Curso de Formação de Oficiais, 2016.

Orientador: **Prof. Dr. Daniel Moraes Pinheiro**

1. Lobby. 2. Assessoria Parlamentar. 3. Assessoria Institucional. I. Pinheiro, Daniel Moraes. II. Doutor em Administração na Universidade Federal de Santa Catarina (2013).

DIEGO SOMMER THIESEN ALVES

ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA: UMA NOVA PROPOSTA DE ATUAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL UTILIZANDO O LOBBY COMO FERRAMENTA INSTITUCIONAL

Monografia apresentada ao Curso de Comando e Estado-Maior e ao Curso de Especialização em Administração em Segurança Pública com ênfase na atividade Bombeiro Militar, do Centro de Ensino Bombeiro Militar (CBMSC) e do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (UDESC) como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Administração em Segurança Pública com Ênfase à Atividade de Bombeiro Militar.

Banca Examinadora:

Orientador(a):

Dr. Daniel Moraes Pinheiro
UDESC

Coorientador(a):

Esp. Vanderlei Vanderlino Vidal
UDESC

Membros:

Me. Ricardo José Steil
CBMSC

Florianópolis, 08 de setembro de 2017

Dedico este trabalho aos meus pais e amigos que sempre me incentivaram, e ao meu avó Alcino Alves, expoente da política em Ituporanga.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus professores e colegas por me ajudarem a desenvolver este trabalho, ao Ten Cel BM Vanderlei Vanderlino Vidal, ex Chefe da assessoria parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), cujo trabalho elevou a outro nível a atuação da Corporação no cenário estadual e nacional, e que serviu de coorientador a esta monografia. Ao Ten Cel Ricardo José Steil, atual chefe da assessoria parlamentar, e que, com suas idéias e sugestões deixou este trabalho muito mais objetivo e conciso.

Agradeço igualmente à todos meus colegas da turma Cel BM Adilson Alcides de Oliveira, inclusive aquele que olha por nós lá de cima, Capitão BM Pedro Augusto Gimenez Coste, que fez muita falta durante toda essa Especialização, mas que tenho certeza acompanhou-nos em espírito em todos os momentos.

"A política é a habilidade de prever o que vai acontecer amanhã, na semana que vem, no mês que vem e no ano que vem. E ter a habilidade de explicar depois por que nada daquilo aconteceu." (Churchill)

RESUMO

O presente trabalho trata da proposta de uma nova atuação da Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina no Congresso Nacional, utilizando-se do lobby como ferramenta institucional. Inicialmente desmistifica-se o lobby, conceituando-o e apresentando suas características, bem como sua regulamentação à nível de Brasil, para que fique claro o caráter legal do termo e a legalidade de seu uso. À seguir, é apresentado um breve panorama do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina e sua Assessoria Parlamentar, destacando seus aspectos e atuação até então. No capítulo seguinte destaca-se aspectos do Congresso Nacional, ressaltando seus desafios e oportunidades, como as emendas ao orçamento, e as proposições em tramitação nas casas legislativas que podem afetar diretamente a Corporação. Por derradeiro o trabalho propõe uma nova forma de atuação da assessoria parlamentar, recomendando inclusive uma nova fundamentação basilar, além de tratar de aspectos práticos da função de assessor parlamentar do Corpo de Bombeiros.

Palavras-chave: Lobby. Assessoria Parlamentar. Assessoria Institucional.

ABSTRACT

The present work deals with the proposal of a new action of the Parliamentary Advice of the Military Fire Brigade of Santa Catarina in the National Congress, using the lobby as an institutional tool. Initially the lobby is demystified, conceptualizing it and presenting its characteristics, as well as its regulation in Brazil, so that it is clear the legal character of the term and the legality of its use. The following is a brief overview of the Santa Catarina Military Fire Brigade and its Parliamentary Advice, highlighting its aspects and performance up to then. The following chapter highlights aspects of the National Congress, highlighting its challenges and opportunities, such as amendments to the budget, and propositions in progress in legislative houses that may directly affect the Corporation. Lastly, the work proposes a new way of acting of the parliamentary advice, recommending also a new basilar foundation.

Palavras-chave: Lobby. Parliamentary Advisory. Institutional Advice.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Delineamento da pesquisa	12
Quadro 1 - Opinião sobre as consequências esperadas com a regulamentação do lobby	21
Figura 2 - Cobertura Operacional do CBMSC	24
Figura 3 - Organograma do CBMSC	26
Figura 4 - Organograma das unidades operacionais	26
Figura 5 - Disposição das seções do Estado-Maior de uma unidade operacional	27
Quadro 2 - Quadro-síntese das emendas parlamentares	35
Figura 6 - Projetos acompanhados na Câmara dos Deputados pela Aspar/CBMDF	39
Figura 7 - Projetos acompanhados no Senado pela Aspar/CBMDF	40
Quadro 3 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continua...)	41
Quadro 4 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continuação)	42
Quadro 5 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continuação)	43
Diagrama 1 - Esquema de atividades da Aspar	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACORS	Associação de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Capitão Osmar Romão da Silva
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ASPAR	Assessoria Parlamentar
BM-6	6º Seção do Estado Maior-Geral
CBMSC	Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CLP	Comissão de Legislação Participativa
CN	Congresso Nacional
CNCG	Conselho Nacional dos Comandantes Gerais
CONASP	Conselho Nacional de Segurança Pública
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DICD	Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública
DIPA	Diretoria de Planejamento e Avaliação
DLF	Diretoria de Logística e Finanças
EMG	Estado Maior-Geral
EP	Escritório de Projetos
FENEME	Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais
FUMCBM	Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros Militar
GECAR	Gerência de Captação de Recursos
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
PEC	Proposta de Emenda à Constituição

PL	Projeto de Lei
PL	Projeto de Lei Ordinária
PLP	Projeto de Lei Complementar
PLS	Projeto de Lei do Senado
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PMI	Project Management Institute
PPA	Plano Plurianual
PRC	Projeto de Resolução
RCL	Receita Corrente Líquida
RI-CD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RI-SF	Regimento Interno do Senado Federal
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SICAP	Sistema de Captação de Recursos
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal
SSP	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SUG	Sugestão de Iniciativa Legislativa
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	JUSTIFICATIVA DA PESQUISA	9
1.2	OBJETIVOS	10
1.2.1	Objetivo Geral	11
1.2.2	Objetivos Específicos	11
1.3	METODOLOGIA	11
1.4	REFERENCIAL TEÓRICO	12
2	O LOBBY E SUA REGULAMENTAÇÃO	14
2.1	O QUE É LOBBY?	14
2.2	COMO SE FAZ LOBBY?	15
2.3	A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL	17
3	O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA E SUA ASPAR	23
3.1	HISTÓRICO DA CORPORAÇÃO	23
3.2	A ESTRUTURA DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA	24
3.3	A ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA	27
4	O CONGRESSO NACIONAL, SUAS OPORTUNIDADES E SEUS DESAFIOS	31
4.1	RECURSOS FEDERAIS E TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	31
4.1.1	Origem dos recursos	31
4.1.2	Convênio	32
4.1.3	Contrato de repasse	32
4.1.4	Termo de colaboração	32
4.1.5	Emendas ao orçamento	33
4.1.5.1	Emendas de apropriação	34
4.1.5.2	Emendas de remanejamento	34
4.1.5.3	Emendas Individuais	34
4.1.5.4	Emendas de Bancada Estadual	34
4.1.6	A Oportunidade de recursos através de emendas parlamentares	35
4.2	OS PROJETOS E LEGISLAÇÕES EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL	38
5	ATUAÇÃO E NOVA FUNDAMENTAÇÃO DA ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CBMSC	45
5.1	PROPOSTA DE ATUAÇÃO DA ASSESSORIA PARLAMENTAR	45

5.1.1	Como atuar em prol dos interesses do CBMSC	50
5.1.2	Matérias de Lei	51
5.1.3	Maneiras de retardar e acelerar a tramitação de uma proposição	53
5.2	PROPOSTA DE NOVAS BASES PARA A ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CBMSC	54
6	CONCLUSÃO	62
	REFERÊNCIAS	64

1 INTRODUÇÃO

Assessoria Parlamentar, consultoria, relações institucionais e governamentais, são várias as denominações para identificar aqueles profissionais que exercem de forma direta ou indireta, influência para defender os interesses de alguém junto aos órgãos públicos e privados. Nesta introdução procurar-se-á dar um panorama geral do que se pretende com este trabalho. Se abordarão temas concernentes aos objetivos, os próprios objetivos, geral e específicos, bem como a fundamentação metodológica, a identificação do problema e a justificativa da pesquisa.

O Lobby, lobismo ou referido como lóbi (em inglês: lobby, antessala, corredor; ou ainda: lobbying) é uma palavra de origem britânica que define-se por uma reprodução política de interesses legítimos em nome e em benefício de clientes distinguíveis. O lobby é, por conseguinte, instrumento útil para o alinhamento da qualidade das decisões políticas, ao deixar explícita a visão de diferentes atores sociais para o processo decisório (Farhat, 2007).

Do ponto de vista histórico, a palavra refere-se, já com sentido de postulação de interesses, ao lobby da câmara dos comuns - na Inglaterra, de onde acredita-se que seu uso se generalizou - nele aguardavam pessoas que tinham algo a pleitear dos membros do Parlamento, com o intuito de abordá-los em sua passagem para participar das sessões do plenário. Já nos Estados Unidos da América (EUA) a referência era o vestíbulo do hotel onde se hospedavam os presidentes eleitos antes de tomar posse e passar a morar na Casa Branca, mas a verdade é que várias histórias similares, e nem tanto, são tidas como detentoras da origem da expressão.

Em suma, é uma ferramenta disponível tanto para o setor privado, quanto público, permitindo às organizações exporem seus pontos de vista e colaborarem no processo legislativo, bem como captarem recursos tanto a nível federal quanto estadual. A atividade sistemática de lobby envolve problemas de ação coletiva e requer empreendedores políticos capazes de arcar com os custos da participação, situação que o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) se encaixaria através de sua assessoria parlamentar (Aspar).

Em uma pesquisa rápida no portal da Câmara dos Deputados Federais, considerando apenas os projetos de lei (PL) envolvendo a palavra “bombeiro”, que teoricamente poderiam influenciar diretamente nos interesses da Corporação e nos direitos e deveres de seus membros, são encontrados nada menos que 321 proposições, além de outras 55 proposições no Senado Federal, incluindo neste montante, 19 propostas de emenda à Constituição Federal citando o bombeiro. Assim, fica claro a necessidade de grupos de pressão que representem a instituição e seus interesses perante tanta legislação pertinente, passível de mudança.

De maneira semelhante, tanto na Câmara dos Deputados em Brasília quanto no Senado Federal, existe um contingente de recursos disponíveis para que os parlamentares usem da forma que lhes aprouver, obviamente seguindo uma série de regras e legislações, e

que de forma análoga da situação anterior, com uma presença forte da Assessoria Parlamentar do CBMSC exercendo a atividade de lobby, poderiam ser destinados à Segurança Pública, e mais especificamente à Corporação.

Lamentavelmente, as atividades de lobby sempre são associadas a práticas indesejadas ou obscuras, e o termo recebe em geral uma carga pejorativa que induz resistência dos atores envolvidos. A monografia pretendida tem por objetivo formatar uma nova atuação da assessoria parlamentar da Corporação, desmistificando a atividade de lobby, de forma que o CBMSC possa utilizá-lo tanto na influência de legislação de interesse institucional, quanto na angariação de recursos federais.

Estudo semelhante ao pretendido foi feito por Aradzenka em 2011 - Atuação Das Instituições Militares Estaduais No Campo Político Federal: Proposta De Plano Estratégico - tal tese apresenta a situação atual e real das assessorias institucionais ou parlamentares no âmbito das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil, evidenciando, com isso, a necessidade de serem criadas estruturas de auxílio técnico aos Comandantes-Gerais nas instituições que não as possuem. Apesar de ter por escopo coordenar as ações de instituições militares estaduais em nível nacional no Congresso Nacional, a referida tese mira seu remate indiretamente na atividade de lobby, pois conclui que só ações defensivas ou reativas não são suficientes para a sobrevivência das instituições a longo prazo, mas sim ações proativas de articulação.

1.1 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

Imagine-se tudo que foi citado acima passando à margem do interesse e do conhecimento da Corporação. Pois no que tange aos processos legislativos e à captação de recursos federais, é praticamente esta a situação em que se encontra o CBMSC. Apesar da existência formal da Assessoria Parlamentar da Corporação, nenhum de seus integrantes era exclusivamente designado para tal função, sendo que sempre acumulava outras funções e designações - situação que mudou com a nomeação do Tenente Coronel Steil recentemente - ainda assim, não há um planejamento a longo prazo de atuação na esfera Federal, tornando-se uma assessoria meramente “reativa”.

Considerando que na Câmara Federal e no Senado Federal tramitam proposições que afetam a existência do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, suas competências, bem como os direitos e deveres de seus integrantes, as quais exigem medidas proativas que evidenciem a sua importância e notabilidade, visando aperfeiçoar e regulamentar a legislação constitucional e infraconstitucional, é premente a necessidade de se ter representantes da Corporação em contato direto com parlamentares, colocando a atividade de lobby em ação.

Lobby é conhecimento de informação. Compilar informações organizando-as de modo

cognoscível, repassando-a a quem resolve, com clareza e precisão, ideias e posições que representa, é a essência da atividade do lobista, é o cerne que a Assessoria Parlamentar do CBMSC tem que desmistificar e colocar em prática no cenário federal, mais especificamente no Congresso. Já não se deve mais pensar em quanto o CBMSC está deixando de ganhar ao não usar o lobby como ferramenta da Assessoria Parlamentar no Congresso Nacional, mas sim quanto nossa instituição está perdendo ao não fazer uso desta ferramenta.

O problema a ser solucionado com o trabalho de pesquisa teve relação com o seguinte questionamento: Como o CBMSC pode, através de sua assessoria parlamentar, utilizar o lobby como ferramenta institucional para captar recursos federais e assegurar o interesse público no âmbito do Congresso Nacional?

As hipóteses referentes ao problema mencionado foram as seguintes: Caso o CBMSC, possuísse uma assessoria parlamentar bem definida e exclusiva para atuação no Congresso Nacional, com membros vinculados ao Comando Geral, não somente para manter este último informado sobre trâmites de interesse institucional em Brasília, mas, mormente, para fazer lobby da corporação e apresentar iniciativas junto aos parlamentares para captação de recursos, além de servir como um canal técnico de intercâmbio de informações entre assessorias parlamentares e instituições militares estaduais com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da atividade de bombeiros em nível nacional, a Corporação seria beneficiada como um todo. Outrossim, o uso do lobby como ferramenta institucional pode representar um passo sem precedentes na conquista não só de recursos, mas de direitos vinculados à instituição e seus componentes, e de todas as leis e decretos afetos à estes, além disso, a finalidade última do lobby pela Corporação é a melhora e o bom atendimento ao cidadão, uma vez que este é o maior objetivo do CBMSC.

1.2 OBJETIVOS

Em relação aos objetivos da pesquisa, seguindo as postulações Saunders, Lewis e Thornhill (2003), tem-se que o estudo tem características exploratória e descritiva.

De acordo com Triviños (1995), os estudos exploratórios aumentam a experiência e conhecimento do pesquisador sobre determinado problema, são utilizados quando há pouco ou nenhum estudo anterior em que possamos buscar informações sobre um problema ou questão de pesquisa. Nesse sentido, a pesquisa exploratória proporciona maior familiaridade com o problema com intuito de torná-lo claro, o que se alinha com o propósito do presente estudo, ao expor as oportunidades do Congresso Nacional e as técnicas disponíveis para a Corporação acessá-los.

Já os aspectos descritivos da pesquisa decorrem em descrever os fenômenos percebidos no âmbito da organização em estudo e da análise das mudanças de atitude

propostas.

1.2.1 Objetivo Geral

Propor uma nova estrutura e atuação da Assessoria Parlamentar do CBMSC, utilizando o lobby como ferramenta de captação de recursos, e para assegurar os interesses públicos da Corporação no Congresso Nacional.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a. Desmistificar o lobby, uma vez que o termo recebe em geral uma carga pejorativa que induz resistência dos atores envolvidos;
- b. Analisar os aspectos éticos que permeiam o lobismo, bem como sua regulamentação legal;
- c. Apresentar a estrutura da Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, frente à outras Assessorias similares;
- d. Apresentar aspectos teóricos e práticos do processo Legislativo Brasileiro, seus desafios e suas oportunidades;
- e. Propor um novo modelo de atuação do CBMSC no Congresso Nacional.

1.3 METODOLOGIA

Tem-se que o método é o caminho ou a rota traçada para atingir um determinado objetivo, ou seja, são todos os procedimentos que descrevem como a monografia será realizada.

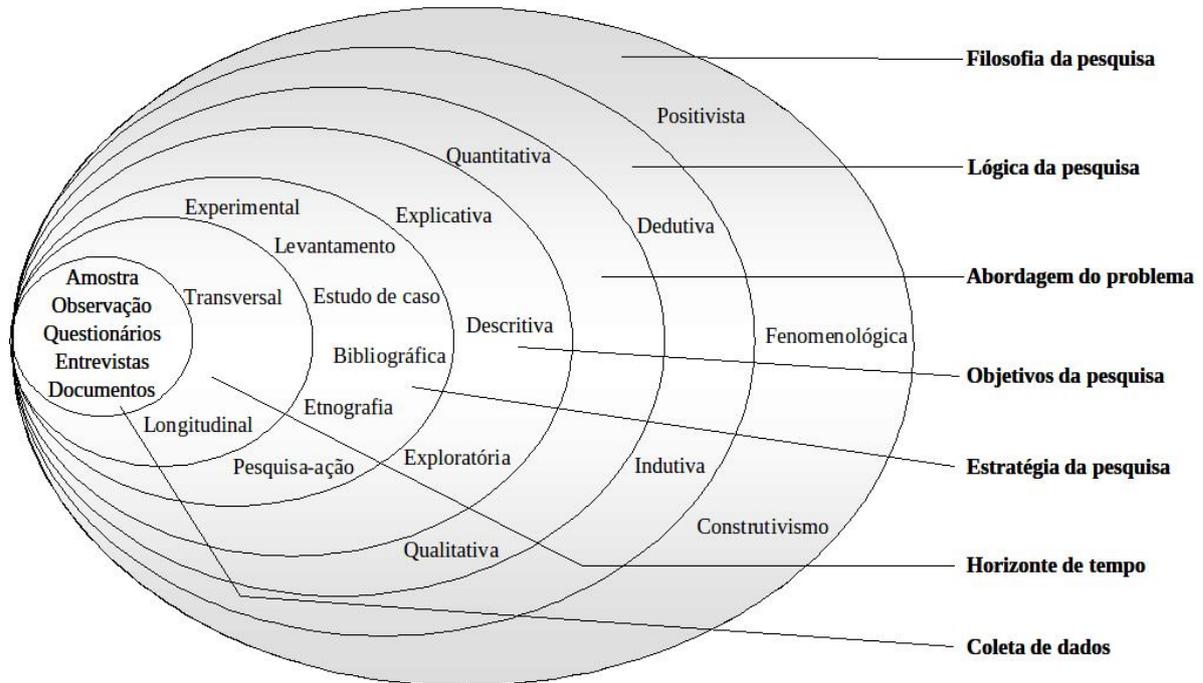
De acordo com Lakatos e Marconi (2008, p. 46) método é definido como sendo um “(...) conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Os métodos em ciência social tem por objetivo proporcionar ao investigador os meios técnicos para garantir objetividade e a precisão nos estudos dos fatos sociais, conforme destaca Gil (1999, p. 33), nesse sentido possibilitam a orientação necessária a realização da pesquisa social, sobretudo no que tange a obtenção, processamento e validação dos dados pertinentes a problemática que está sendo investigada.

O delineamento de uma pesquisa, segundo Saunders, Lewis e Thornhill (2012), avança pelas seguintes etapas: a) filosofia da pesquisa; b) lógica da pesquisa; c) abordagem do problema; d) objetivos da pesquisa, e) estratégia da pesquisa; f) horizonte de tempo da

pesquisa; g) coleta de dados, conforme demonstra a figura a seguir:

Figura 1 - Delineamento da pesquisa



Fonte: Adptado de Saunders, Lewis e Tornhill (2012, p. 83)

O método de pesquisa utilizado para o desenvolvimento desse artigo foi o processo de pesquisa “cebola” (“The research process ‘onion’”) fundamentado na abordagem Saunders, Lewis e Thornhill (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2012, p. 83). Destarte, o presente artigo arranja-se dentro desta abordagem como sendo filosoficamente positivista, vale-se da lógica de pesquisa dedutiva, abordagem qualitativa, pesquisa descritiva, bibliográfica, transversal, e por fim, com coleta de dados documental.

1.4 REFERENCIAL TEÓRICO

As bases teóricas à serem utilizadas para elaboração do presente artigo serão artigos, livros e teses que tratem da área de lobby, regulamentação de lobby, Assessoria Parlamentar, e uma gama de diplomas legais relativos ao assunto.

Como exemplo de bibliografias que serão utilizadas pode-se citar textos para discussão do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicado) como “Percepções Sobre a Regulamentação do Lobby no Brasil: Convergências e divergências”, livros como “Lobby, o que é, como se faz: ética e transparência na representação junto a governos” do jornalista e ministro da Comunicação Social da Presidência da República no início do governo João Figueiredo, Said Farhat, além de “The Citizen Lobbyist - A How-to Manual for Making Your

Voice Heard in Government” de Amanda knief.

De igual forma, serão utilizados trabalhos que abrangem a mesma área de estudo proposta, como a tese de doutorado do Major da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Ieros Aradzenka, chamada “Atuação das Instituições Militares Estaduais no Campo Político Federal: Proposta de Plano Estratégico”, a qual apresenta a situação atual e real das assessorias institucionais e parlamentares de algumas corporações do Brasil, no intuito de criar-se uma estrutura de auxílio técnico aos Comandantes Gerais das instituições que não as possuem. Também servirá de referencial teórico a monografia do Capitão BM Diogo de Souza Clarindo, “Captação de Recursos Federais pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina”, cujo objetivo geral é propor ações para o aperfeiçoamento da captação de recursos federais pelo CBMSC, um objetivo paralelo ao proposto neste projeto.

Finalmente, se utilizará uma gama de diplomas legais, normas, regimentos, cartilhas e pareceres diversos, alguns com força de lei, outros ainda em trâmite, mas todos importantes para atender o objetivo que se pretende.

2 O LOBBY E SUA REGULAMENTAÇÃO

Neste capítulo traça-se um apanhado geral dos conceitos de lobby, sua definição por vários autores, e sua aplicação no contexto internacional e nacional. Pretende-se trabalhar principalmente seu contexto legal e a aura que o cerca, desassociando-o de temas pejorativos e vilipendiosos. De maneira análoga, trata-se ainda da aplicação prática do lobby e sua regulamentação, abrangendo não apenas "o que", mas também o "como", para que nos próximos capítulos possa-se definir o "porquê".

Para aqueles que não estão familiarizados com o termo, a palavra lobby surgiu, segundo os norte-americanos, durante a administração do presidente Ulysses Grant. Após o trabalho, na avenida Pensilvânia, o chefe do executivo ia para o lobby do hotel Willard, para apreciar seu charuto. Aproveitando o tempo de distração do presidente, as pessoas abordavam-no para influenciá-lo sobre alguma pendência, questão ou demanda (PUTTI, 2015). Neste primeiro capítulo, pretende-se já de início quebrar o paradigma e todo o estigma envolto com a atividade de lobby, desmistificá-lo e deixar claro ao leitor que fazer lobby não é, nem nunca foi crime.

2.1 O QUE É LOBBY?

Conforme preceitua Knief (2009), lobby é o ato de tentar influenciar decisões tomadas por autoridades oficiais no governo, na maioria das vezes autoridades eleitas, ou regulatórias que foram indicadas aos seus cargos. Mancuso (2004), exemplifica a atividade de lobby com a intensa atividade de pressão de entidades empresariais ao longo do processo de produção legislativa, fenômeno usualmente associado a sistemas pluralistas e considerado atípico em sistemas de corporativismo de Estado.

Graziano (1997), coloca o lobismo como uma representação política em nome e em benefício de clientes ou organizações identificáveis, a qual visa interesses por intermédio de uma panóplia de esquemas que, em princípio, excluem a troca desonesta de favores. O autor ainda usa como exemplo o fato de que instituições de prestígio — desde universidades respeitadas, como Princeton e Harvard, ou até mesmo a Conferência da Igreja Católica Americana — façam o uso do lobby frequentemente, por intermédio de suas associações representativas, ou mesmo diretamente, o que segundo o autor, "reforça aos olhos do público a distinção entre a fisiologia e a patologia do lobby" (GRAZIANO, 1997, p. 4). Assim, pode-se dizer que o lobby e a corrupção tendem a se excluir mutuamente.

Farhat (2007, p. 50) define lobby da seguinte forma:

Lobby é toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões e atitudes.

Desta forma, destaca-se que as expressões "atividade organizada", "dentro da lei", "interesses definidos e legítimos" e "informar" são princípios fundamentais e essenciais à atividade de lobby, e daquele que usa desta ferramenta para obter de autoridades públicas, atos ou decisões coerentes com seus interesses.

Farhat (2007) ainda acrescenta que alguns entendem o lobby como uma atividade de pressão de um grupo organizado sobre políticos e poderes públicos, que visa exercer sobre estes, qualquer influência ao seu alcance, mas sem buscar o controle formal do governo. Lobby não significa necessariamente ter amigos influentes, mas ter mensagens consistentes, levando-as de forma constante e sistemática, aos formadores de opinião. O principal objetivo do lobista é vender credibilidade, o que requer sequência e presença, e não contribuições financeiras.

Finalmente, Clapp (1980, p. 22, tradução nossa)*, situa o conceito representado pela atividade através de sua utilidade à feitura das leis, diz ele:

[Muitas pessoas pensam que lobby é coisa ruim. Penso que há aí uma interpretação errônea, a qual ainda precisa ser corrigida no concernente ao público em geral. Lobby é parte essencial do governo representativo e deve ser encorajado e apreciado. Lobistas são, frequentemente, fonte de informação... Se você for independente... eles poderão explicar-lhe tudo o que determinado assunto envolve, e você pode tomar suas próprias decisões.]*

A atuação do lobby é fundamental para a democracia, na medida em que permite aos legisladores ter conhecimento de todos os aspectos e interesses envolvidos nas decisões a serem tomadas. Talvez seja justamente um dos problemas do Congresso Nacional, a falta de informação dos parlamentares sobre a variada gama de assuntos sob sua apreciação.

2.2 COMO SE FAZ LOBBY?

No Brasil, diferentemente dos EUA onde o lobby se faz quase exclusivamente no Congresso, a atividade desenvolve-se, com igual vigor e resultados, na criação de direitos e deveres em dois planos distintos, mas intimamente interligados: o plano do Poder Legislativo, e o plano do Poder Executivo.

Segundo Farhat (2007) o Poder Legislativo no Brasil é responsável constitucionalmente pela elaboração das leis, estabelecimento de direitos e deveres, além de determinar o que será feito do Tesouro Nacional, mas tudo isso apenas em tese, uma vez que na prática o Executivo brasileiro possui amplos poderes para legislar através de medidas provisórias (MP) com força de lei e vigência imediata, além de instrumentos como a urgência constitucional, que pode "trancar" a pauta do Legislativo, e determinar o que este votará. Já no Poder Executivo se concentra de fato o poder político do Brasil. Sua estrutura burocrática - secretarias, ministérios, bancos, etc - detém o poder regulamentar, por meio do qual o

Executivo tende a ser a principal fonte de normas e regras que agem diretamente sobre as liberdades individuais, e o lucro das empresas.

Há ainda um terceiro plano que difere dos dois primeiros: o dos contratos públicos. Neste, que acaba por envolver interesses de lucro para determinada empresa, tende-se a não se atuar como lobista, uma vez que iria de encontro aos princípios fundamentais que regem a atividade de lobby.

As atividades de um lobista serão tão legítimas quanto forem por ele os interesses representados, desde que pautados em ética e princípios morais e regulamentares que regem a administração pública. Outrossim, como preceitua o art. 37 da CF, que define os princípios gerais que devem reger todos os órgãos da administração direta e indireta, federal, estadual e municipal, o lobista deve ter como proêmios de sua atividade além da moral e da ética, a impessoalidade, a publicidade e a legalidade.

Para Farhat (2007) as qualidades primordiais de um lobista são a persistência, paciência, e, sobretudo, humildade. O lobista terá que bater em todas as portas, milhares de vezes, e nem sempre as encontrará abertas, bem como alguém que se disponha a abri-la. Mas deve conservar a possibilidade de voltar a bater, se, e quando oportuno. Atos de arrogância, presunção e desrespeito não merecem esforço por parte de qualquer interlocutor. Devido as necessidades e características de seu trabalho, o lobista precisa saber conviver confortavelmente com todos os agentes do poder que disponham da capacidade de decidir ou influenciar a tomada de decisões de seu interesse. O lobista deve desconsiderar simpatias ou antipatias pessoais, e seu maior azáfama consiste basicamente em falar, da manhã à noite, comedidamente, sempre com o fim de argumentar em busca do convencimento.

Prefeitos, senadores, deputados, e o próprio presidente do Brasil são cargos eletivos. Entretanto algumas autoridades federais e estaduais são indicadas, incluindo muitos chefes de departamentos executivos como secretarias de educação, de segurança pública, etc. Muitas dessas autoridades recebem suas funções através da aprovação de alguma combinação de autoridades eleitas. Por exemplo, o governador do Estado pode escolher o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, no entanto, muitos deputados estaduais podem influenciá-lo nessa escolha apontando candidatos que lhes sejam interessantes. Também há autoridades com cargos permanentes, independente de quem foi eleito. Saber que autoridade é eleita, que autoridade é indicada para determinado cargo e quem possui uma posição permanente pode afetar a atividade de lobby. Entender como alguém com cargo oficial conseguiu sua função, influencia diretamente no *approach* de determinada questão (Knief, 2009).

Lobby trata-se de negociar soluções com quem as pode tomar num sentido ou noutro. É de certa forma advogar, o que significa falar à favor de políticas públicas específicas, questões, e mesmo candidatos para determinadas agências reguladoras ou cargos da administração. Segundo Knieff (2009), outra maneira de fazer lobby efetivamente é participar de fóruns de discussão, assembleias, ou debates, e falar sempre que houver a oportunidade de

expor sua posição, ou a posição que representa.

Em conclusão, conforme Farhat (2007), o lobby compreende a identificação dos direitos - públicos, associativos, comunitários, municipais, estaduais, corporativos, profissionais, etc - e sua defesa pelo lobista. Firma-se com a definição e com o aproveitamento perspicaz das oportunidades de apresentá-los e, quiçá, vê-los aceitos e adotados pelos órgãos - executivo ou legislativo - cuja competência específica pode dar a solução pleiteada pelo lobista em nome dos interesses e da instituição que legitimamente representa.

Atualmente, em seu art. 259 e parágrafos, o Regimento Interno da Câmara prevê o que se segue:

Art. 259. Além dos Ministérios e entidades da administração federal indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil credenciar junto à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de suas Comissões, às Lideranças e aos Deputados em geral e ao órgão de assessoramento institucional.

§ 1º Cada Ministério ou entidade poderá indicar apenas um representante, que será responsável perante a Casa por todas as informações que prestar ou opiniões que emitir quando solicitadas pela Mesa, por Comissão ou Deputado.

§ 2º Esses representantes fornecerão aos Relatores, aos membros das Comissões, às Lideranças e aos demais Deputados interessados e ao órgão de assessoramento legislativo exclusivamente subsídios de caráter técnico, documental, informativo e instrutivo.

§ 3º Caberá ao Primeiro-Secretário expedir credenciais a fim de que os representantes indicados possam ter acesso às dependências da Câmara, excluídas as privativas dos Deputados.

Fica assim registrada a oportunidade que o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina possui para atuar diretamente com os parlamentares no Congresso Nacional, com base na lei, e utilizando do lobby, a Corporação poderia captar recursos e influenciar diretamente na proposições que lhe afetam. Acerca disso, comentaremos mais nos capítulos 3 e 4, agora analisaremos mais à fundo a regulamentação do lobby em nosso país.

2.3 A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL

Nos Estados Unidos, os lobistas devem se registrar e prestar contas em relatórios trimestrais, semestrais e anuais, explicitando suas atividades, sendo que o lobby é regulamentado, já na União Europeia, seu registro é facultativo, no entanto, há um código de conduta a ser seguido, que guia a atuação destes lobistas. No Brasil, a atividade não é regulamentada, sendo que ainda se estuda uma forma de regulamentação da atividade no país.

A primeira iniciativa de regulamentação foi empreendida pelo então senador Marco Maciel, ainda em 1984. Trata-se do PL no 25/1984, cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto as Casas do Congresso Nacional, para fins que especifica e dá outras providências (Brasil, 1984). No entanto, cabe ressaltar que o debate é

mais antigo pois “desde o final da década de 1970, já se discutia o assunto na Câmara dos Deputados” (MEYER-PFLUG; SERRAZES e OLIVEIRA, 2008, p. 593). Desde então, somam-se nada menos que dezessete proposições legislativas com o mesmo objetivo. Isso mostra que a preocupação com a regulamentação da atividade tem ocupado parte considerável da atenção dos parlamentares, já a mais de trinta anos.

Dado que a lei consubstancia uma necessidade social, nem sempre a sua formulação se opera num terreno harmonioso e conciliador de ideias. Por vezes, o processo legislativo é tormentoso, refletindo o grau de pluralidade de raciocínios, entendimentos e posições sobre determinada matéria. Nessa ótica, cuida-se que o referido diploma legal foi concebido em um ambiente de intenso embate dialético, mercê dos interesses, legítimos ou não, que o tema suscitou (e ainda suscita) nos mais variados segmentos afetos a ele.

A falta de regulamentação e o desconhecimento acerca do tema contribuem para a associação entre palavra lobby e crime. Para entendermos o tratamento penal sobre o assunto, é necessário destacar três crimes do Código Penal: corrupção, advocacia administrativa e tráfico de influência.

Segundo Putti (2015, p. 1):

O primeiro trata sobre oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para que este pratique, omita ou retarde qualquer ato de ofício. Já a advocacia administrativa consiste no patrocínio de interesse privado, na qualidade de funcionário público, perante à administração pública. Tráfico de influência, por sua vez, significa solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função.

Logo, lobby não significa nenhum desses crimes, são matérias bastante distintas, não há lobby bom e lobby mau; não há lobby do bem e do mal; o que existe é lobby e, do outro lado, corrupção e tráfico de influência. Em resumo, se traduz o termo lobby como defesa de interesse, um trabalho que envolve consultoria a projetos de lei, além de participação nos debates para a aprovação.

É de extrema importância conhecer a opinião dos parlamentares sobre a regulamentação do lobby, como atores diretamente envolvidos no processo, eles certamente terão papel fundamental na discussão sobre a regulamentação da atividade.

Segundo Thomas (2004), as discussões teóricas e as iniciativas de regulamentação do lobby se desenvolveram em torno de duas grandes questões, em particular nas democracias liberais, quais sejam: a) as vantagens do lobby profissional perante àqueles que não têm recursos para profissionalizar suas atividades ou contratar lobistas para representar seus interesses; e b) a percepção geral sobre as condutas antiéticas dos lobistas e dos agentes públicos quando envolvidos nos processos políticos.

Em 2008, a Controladoria-Geral da União (CGU) realizou um evento cujo título fala por si: Seminário Internacional sobre Intermediação de Interesses: a Regulamentação do

Lobby no Brasil, ficando assim evidente a preocupação no âmbito do Poder Executivo.

Santos e Cunha (2015a), realizaram um estudo que procura verificar empiricamente em que medida as controvérsias sobre a regulamentação do lobby se manifestam nas opiniões dos atores políticos diretamente envolvidos na atividade no Congresso Nacional, quais sejam, representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares de órgãos públicos. Para tanto, realizaram entrevistas originais, do tipo survey e em profundidade. O resultado desses estudos mostra que, "quando escrutinadas de forma cuidadosa, as respostas evidenciam que há pouca concordância sobre como regulamentar a atividade" (SANTOS; CUNHA, 2015a, p. 8).

Podem ser relacionadas pelo menos três divergências, dentre todas apontadas pelos autores, como mais relevantes: a) os grupos de interesse declinam fortemente o controle e acompanhamento financeiro de suas atividades; b) os grupos rejeitam propostas que obriguem a declaração pública de seus interesses, de seus interlocutores e de suas estratégias; e c) de forma um pouco mais moderada, não desejam que sejam criados mais mecanismos regimentais de incorporação de interesses no processo decisório no interior do Parlamento.

Acerca da finalidade da regulamentação, as variações dizem respeito ao grau de exigência a ser cumprido pelos lobistas e grupos de interesses quando do exercício da atividade. Algumas propostas apenas se limitam a propor o simples cadastramento das entidades e dos lobistas, outras já preveem uma regulamentação mais ampla, sugerindo inclusive o controle de gastos, a declaração dos interesses e o acompanhamento das entidades e dos lobistas envolvidos na atividade. Existe ainda propostas que chegam a prever mecanismos de quarentena, "um dispositivo que visa proibir por um determinado período que ex-agentes públicos exerçam a atividade depois de deixar seus cargos públicos." (SANTOS; CUNHA, 2015a, p. 10).

Segundo Santos e Cunha (2015b), as iniciativas de regulamentação do lobismo não se limitam a uma vertente ideológica. A preocupação com o problema ocupa desde liberais, como o senador Marco Maciel (Partido da Frente Liberal – PFL), até parlamentares mais à esquerda no espectro ideológico do sistema político brasileiro, como deputados do Partido dos Trabalhadores (PT).

Pode-se ainda, dividir os parlamentares em dois grupos, os que submetem suas ideias na forma de projeto de lei (da Câmara – PLC e do Senado – PLS) e os que o fazem através de projeto de resolução (PRC). Isso acontece pois esta opção pelo tipo de iniciativa legislativa obedece às características das proposições em foco. Existem aquelas que possuem uma maior ambição, visando regulamentar a atividade de lobby no âmbito do Legislativo (neste caso em forma de PRC), e ainda, aquelas que visam a reguamentação em todos os órgãos da administração pública, ou, ainda, nos três níveis federativos de governo, sendo nestes casos as propostas apresentadas em forma de projeto de lei.

Como aponta Chari, Hogan e Murphy (2010), existe um debate polarizado, à favor e contra a regulamentação, o qual pode ser resumido conforme a seguir.

- a. Os argumentos favoráveis encontram fundamento na necessidade de construir uma institucionalidade política que promova transparência, maior deliberação, e mais *accountability*. Dessa forma, regulamentar a atividade de lobby é visto como um passo primordial para tornar o processo decisório e os interesses dos grupos privados e dos agentes públicos mais transparentes.
- b. Já os argumentos contrários, defendem que a regulamentação cria barreiras à entrada dos menos poderosos e interfere nas relações entre representantes de interesses, grupos de pressão, e parlamentares. Seus defensores argumentam, igualmente, que para que as negociações sejam viabilizadas, as relações políticas precisam de algum grau de confidencialidade e discricionariedade. Finalmente, defendem os contrários à regulação, que a relação custo-benefício da regulamentação não justifica o esforço por parte do Estado.

Cabe dar destaque aqui ao termo *Accountability*, cuja tradução para o português sinteticamente pode significar "responsabilidade com ética", e remete à obrigação, à transparência, de membros de um determinado órgão prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Outro termo usado numa possível versão portuguesa é responsabilização. Também traduzida como prestação de contas, significa que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que anda a fazer, como faz, por qual motivo faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir.

Sucintamente, o debate pode ser resumido elencando as consequências que ambos os grupos esperam com a regulamentação. A primeira é maior transparência, cujo valor democrático se justifica *per se*, mas em se tratando da regulamentação do lobby, espera-se que o incremento da transparência permita que o processo decisório seja aperfeiçoado tendo mais deliberação e mais *accountability*. Além disso, como aponta Santos e Cunha (2015a), os defensores argumentam que haverá ainda maior transparência do processo decisório e das relações políticas entre interesses organizados e tomadores de decisão. Deliberação aqui é entendida como o processo de argumentação em torno de políticas e resultados, e à respeito desta, seu incremento dotaria o sistema político de valores democráticos mais plurais e legítimos, permitindo aos atores envolvidos nestes processos (grupos de interesse, parlamentares, comunidade) torná-lo público e progressivo.

Na pesquisa realizada por Santos e Cunha (2015a, p. 27), os resultados apontam para uma posição majoritariamente a favor da regulamentação.

Quando perguntados sobre o quanto o(a) Sr.(a) concorda ou discorda com a afirmação de que a atividade de lobby precisa ser regulamentada no Brasil?, 58,5% dos respondentes afirmam que concordam plenamente e 21,5% concordam mais que discordam. Assim, mesmo considerada a margem de erro de 8%, nota-se claramente o apoio generalizado à regulamentação, pois as duas categorias juntas representam 80% dos respondentes, ficando 7,7% dos respondentes indiferentes e apenas 6,2% contrários, afirmando que discordam ou discordam totalmente; 6,1% dos respondentes preferiram não responder à questão.

No quadro abaixo é possível verificar com mais acurácia alguns dos resultados provenientes do estudos de Santos e Cunha (2015a):

Quadro 1 - Opinião sobre as consequências esperadas com a regulamentação do lobby

Efeitos esperados	Discordam	Indiferente	Concordam	Não sabe/ Não respondeu	Total	Polarização
Efeitos positivos da regulamentação do lobby						
1. Ao tornar as ações dos grupos de interesses e dos políticos mais claras, permitirá maior transparência do processo decisório.	7,7	6,2	75,4	10,7	100	0,17
2. Pode deixar o eleitor e a sociedade mais bem informados sobre os interesses envolvidos nas decisões políticas permitindo maior <i>accountability</i> .	9,2	9,2	72,3	9,3	100	0,20
3. Vai diminuir o risco das ações de lobby assumirem a forma degenerada de corrupção e tráfico de influência.	15,4	9,2	64,6	10,8	100	0,35
4. Aumenta a informação para todos os grupos, evitando o domínio de interesses específicos e setores mais poderosos.	16,9	9,2	63,1	10,8	100	0,38
Efeitos negativos da regulamentação do lobby						
5. Gera a percepção de que só é possível participar por meio de grupos formalmente constituídos, criando barreiras à entrada para os grupos menos organizados.	56,9	10,8	23,1	9,2	100	0,51
6. A regulamentação fortalece os grupos mais poderosos, transformando o Parlamento em um balcão de negócios, distorcendo ainda mais a representação.	55,4	20	15,4	9,2	100	0,34
7. A atividade deve ser autorregulamentada, pois a regulação por lei fere a liberdade de expressão e de associação.	58,4	13,8	15,4	12,4	100	0,35
8. O custo-benefício para o Estado não compensa: altos custos com fiscalização e pouco resultado em termos políticos.	67,7	9,2	12,4	10,7	100	0,28

Fonte: Santos e Cunha (2015, p. 28)

O ordenamento jurídico brasileiro, no momento, só prevê regulação indireta. Nota-se que alguns diplomas legais no Brasil contêm previsões de comportamento que, pelo menos de forma indireta, afetam a atividade de lobby. Destacam-se:

1. Resolução nº 47/2013, Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados;
2. Resolução nº 20/1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado;
3. Decreto nº 1.171/1994, Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal;
4. Decreto nº 4.334/2002, que regulamenta as audiências concedidas a particulares por agentes públicos, entre outros

Alguns diplomas legais são geralmente apontados como normas que também regulam a atividade de lobby, dada a associação (incorreta) entre lobby e corrupção. Assim, dispositivos como a Lei anticorrupção (nº 12.846/2013), a Lei de Colarinho Branco (nº 7.492/1986), ou mesmo os artigos do Código Penal que tipificam tráfico de influência e suborno como crime, são algumas vezes citados. Conforme preconiza Santos e Cunha (2015a, p. 29), "é importante deixar claro que essas normas não devem ser vistas como regulamentação do lobby".

Cabe ainda ressaltar que, apesar de não haver uma regulamentação específica e oficial, há sim bases para o exercício da atividade de lobby, não constituindo de forma alguma, nenhum tipo de crime. Desta maneira, segundo Meyer-Pflug (2009), torna-se imprescindível verificar o sistema jurídico pátrio e suas peculiaridades para encontrar os fundamentos jurídicos para o exercício de tal atividade. Logo, constatou-se que a Constituição Federal de 1988 em diversos dispositivos (Preâmbulo, art. 1º, V; art. 2º; art. 5º, XXXIV, LXX e LXXIII; art. 14; art. 31, § 3º; art. 37, § 3º; art. 61, caput § 2º; art. 74, § 2º; art. 144; art. 198 e art. 204) dá respaldo a ao lobismo, e assim se pode afirmar que o regime constitucional vigente no país pressupõe o lobby como instrumento imprescindível para a prática democrática e para a transparência.

3 O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA E SUA ASPAR

Neste capítulo pretende-se discorrer acerca da instituição a qual se propõem o uso do lobby neste trabalho, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), apresentando seus aspectos gerais, sua evolução histórica, sua estrutura organizacional, bem como suas atribuições.

Ainda, será mostrado como está inserida a Assessoria Parlamentar (Aspar) da Corporação dentro de sua estrutura, e de que forma ela é composta e atua no cenário estadual e federal. Desta maneira, almeja-se que o leitor inicie uma conexão entre a prática do lobby e a atuação da Aspar, de forma a entender o "porquê" da importância do tema e sua aplicação no atual cenário nacional. Finaliza-se com um comparativo com outras assessorias parlamentares atuantes no Congresso Nacional, para que assim, o leitor entenda as diferenças fundamentais da atual prática da Aspar do CBMSC, e do que se aspira à médio prazo.

3.1 HISTÓRICO DA CORPORAÇÃO

A Seção de Bombeiros que deu origem ao CBMSC foi criada em 16 de setembro de 1919, através da Lei Estadual no 1.288, e inaugurada somente em 26 de setembro de 1926, como uma fração de tropa da então Força Pública, hoje Polícia Militar de Santa Catarina.

Órgão permanente e integrante da estrutura de segurança pública estadual, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina, encontra-se organizado com base na hierarquia e disciplina, e constitui-se uma das forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro. Está distribuído em todo o território catarinense, em 128 (cento e vinte e oito) Organizações de Bombeiros Militar - OBMs, estruturas responsáveis pela prestação direta de serviços a população.

Suas atividades iniciaram com um efetivo de vinte e sete Praças e um Oficial integrantes dos Quadros da Força Pública, os quais passaram a receber instruções técnicas na área de bombeiro ministrada por um Oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Rio de Janeiro, na época, Distrito Federal, 1º Tenente Domingos Maisounette contratado para essa finalidade. A Lei nº 1.549, de 21 de outubro de 1926, fixou o efetivo da Força Pública para o ano de 1927, consignou à Seção de Bombeiros o efetivo de 02 Oficiais, 05 Sargentos e 20 Praças. Segundo Knih (1998), a referida Seção de Bombeiros atendeu o seu primeiro chamado no dia 2 de outubro, na residência nº 06 da Rua Tenente Silveira quando extinguiu um princípio de incêndio que se originou em decorrência do excesso de fuligem da chaminé da casa do Sr. Achilles Santos.

Conforme Gamba Júnior (2015), a primeira descentralização do CBMSC, aconteceu em 13 de agosto de 1958, com a instalação de uma Organização Bombeiro Militar no

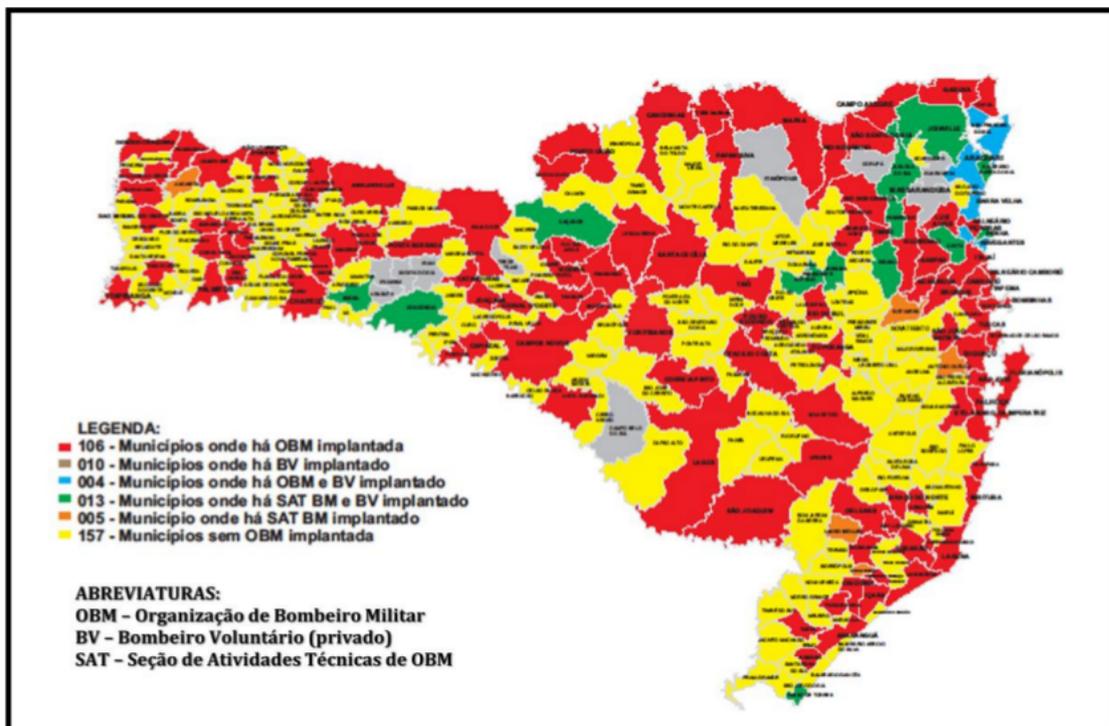
município de Blumenau. Outro destaque que deve ser mencionado foi a Emenda Constitucional nº 033, em 13 de junho de 2003, concedendo ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina o status de Organização independente, formando junto com a Polícia Militar, o grupo de Militares Estaduais.

3.2 A ESTRUTURA DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

Graças à independência adquirida pela Corporação em 2003, hoje o CBMSC hoje está presente em 136 municípios do Estado (44,75%), apresentando um índice de cobertura dos serviços de bombeiro militar do Brasil que perde apenas para o Distrito Federal e o Estado do Rio de Janeiro, que apresentam cobertura de 100% e 55,43% dos municípios, respectivamente. Caso se considerem as 31 (trinta e uma) Corporações de bombeiros privados do Estado, Santa Catarina fica em segundo lugar no ranking nacional, com 56,61% de cobertura dos serviços de bombeiros.

A cobertura do CBMSC pode ser visualizada na figura 1, a seguir:

Figura 2 - Cobertura Operacional do CBMSC



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2017)

O CBMSC possui como seu mister: “prover e manter serviços profissionais e humanitários que garantam a proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente, visando proporcionar qualidade de vida a sociedade”. E veio a estabelecer como visão de futuro: “ser

referência e modelo de excelência na prestação de serviços de bombeiro”.

Da Constituição do Estado de Santa Catarina (Santa Catarina, 1989), em seu artigo 108, extrai-se que compete ao Corpo de Bombeiros Militar, além de outras atribuições estabelecidas em lei:

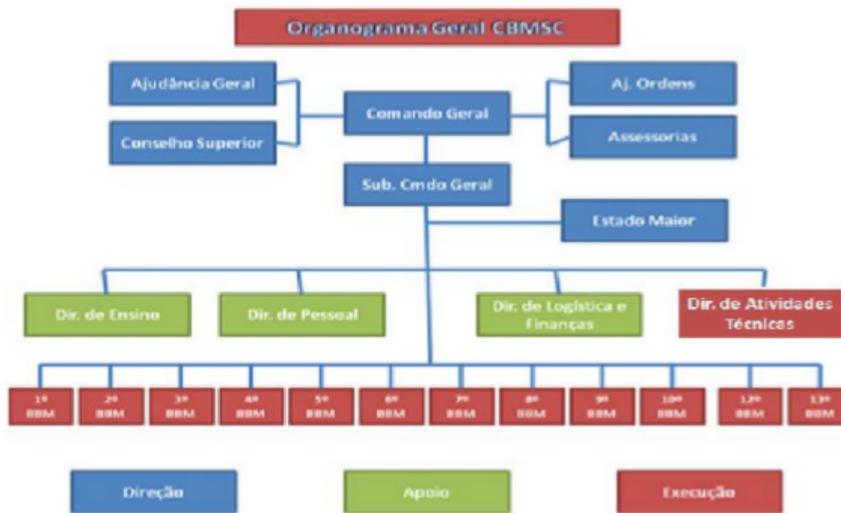
- I - realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar;
- II - estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio, catástrofe ou produtos perigosos;
- III - analisar, 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.

Para conseguir atender a estas demandas, a Corporação possui uma estrutura organizacional dividida em três grandes órgãos:

- Órgão de Direção: Comando Geral, Sub Comando Geral, Ajudância Geral, Conselho Superior, Ajudante de Ordens, Assessorias e Estado Maior-Geral;
- Órgãos de Apoio: Diretorias de Pessoal, Ensino, Logística e Finanças, e;
- Órgãos de Execução: Diretoria de Atividades Técnicas e os Comandos Regionais. Imediatamente subordinados aos Comandos Regionais encontram-se as unidades operacionais.

A estrutura do CBMSC, com os seus respectivos órgãos de direção, apoio e execução, pode ser visualizada na Figura 2, logo abaixo:

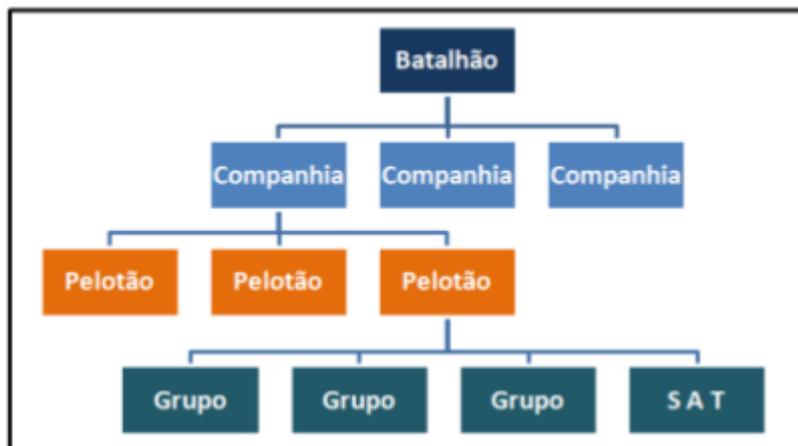
Figura 3 - Organograma do CBMSC



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2017)

As unidades operacionais são ainda divididas por: (i) Batalhões de Bombeiros Militar - BBM; (ii) Companhias de Bombeiros Militar - CBM; (iii) Pelotões de Bombeiros Militar - PBM; e, (iv) Grupos de Bombeiros Militar - GBM. No quadro abaixo é possível observar a hierarquia destes aquartaleamentos:

Figura 4 - Organograma das unidades operacionais



Fonte: Gamba Júnior (2015, p. 57)

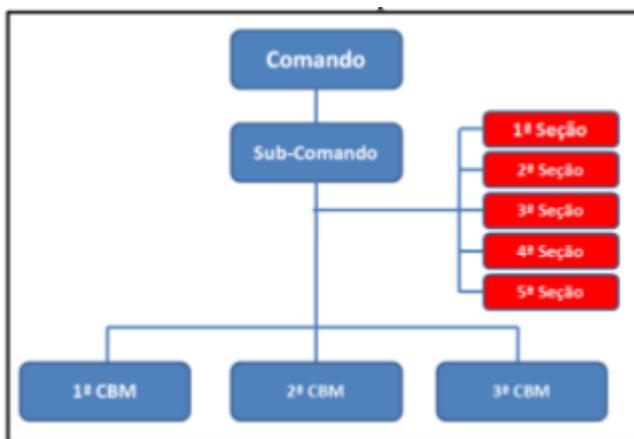
Além destas Organizações de Bombeiro Militar, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina possui quartéis que desempenham apenas a função de atividades técnicas (vistoria, análise projetos, etc.). Nestas OBM, em alguns casos fica à cargo de instituições privadas o serviço de atendimento à emergências, como acontece na cidade de Concórdia, que é atendida pelo Corpo de Bombeiros Voluntário daquela cidade, por exemplo.

Dentro dos batalhões, existe ainda uma divisão por seções:

- 1ª Seção: Recursos Humanos (B1);
- 2ª Seção: Informações e Corregedoria (B2);
- 3ª Seção: Planejamento e Instrução (B3);
- 4ª Seção: Apoio Logístico, e (B4);
- 5ª Seção: Comunicação social (B5).

Gamba Júnior (2015) elaborou um quadro para melhor compreensão destas seções dentro dos batalhões:

Figura 5 - Disposição das seções do Estado-Maior de uma unidade operacional



Fonte: Gamba Júnior (2015, p. 57)

Finda a explanação sobre a estrutura geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, agora cabe um aprofundamento em sua assessoria parlamentar, bem como o que prevê sua Lei de Organização Básica (LOB), a qual, vale destacar, ainda é apenas um projeto e não foi promulgada pelo Legislativo do Estado, estando em tramitação dentro da Assembleia Legislativa.

3.3 A ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

Nesta etapa do trabalho, será analisado como foi concebida a Assessoria Parlamentar (Aspar) do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina dentro de sua estrutura, além de examinar o que a Lei de Organização Básica do CBMSC, ainda em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), trata sobre o tema.

Até pouco tempo, o CBMSC não contava com uma Assessoria Parlamentar, situação alterada nos últimos 2 anos quando foi criada uma assessoria com respaldo do Comandante Geral da Corporação, a qual foi chamada na época de Coordenadoria de Relações

Institucionais. Nas portarias seguintes a referida coordenadoria passou a ser nomeada de Assessoria Parlamentar, e atualmente é composta por 10 (dez) Tenentes-Coronéis, 2 (dois) maiores, 1 (um) capitão, 3 (três) Primeiros-Tenentes, e 1 (um) Segundo-Tenente, sendo que destes, apenas um Tenente-Coronel possui função exclusiva na Aspar, sendo o Chefe da mesma.

Antes da criação e ativação da Aspar, as funções de assessoria parlamentar ou de relações institucionais do CBMSC eram bastante auxiliadas pela Associação de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Capitão Osmar Romão da Silva – ACORS. A ACORS é uma instituição sem fins econômicos, apartidária, de caráter civil, com personalidade jurídica própria, sede e foro na cidade de Florianópolis/SC, e que possui os seguintes objetivos (ASSOCIAÇÃO CAPITÃO OSMAR ROMÃO DA SILVA, 2017) :

- I – representar os associados perante os poderes constituídos, instituições públicas e privadas;
- II – defender os interesses e direitos dos associados sempre que estes estiverem sendo lesados ou na iminência de o serem;
- III – concorrer para o engrandecimento das instituições militares estaduais;
- IV – desenvolver na classe associada uma postura política, não partidária nas questões institucionais que envolvam os interesses dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Como se observa através de seus objetivos, a ACORS sempre teve papel fundamental na defesa dos interesses do CBMSC, desenvolvendo o papel de assessoria da Corporação por muito tempo. Contudo, é notório que a referida instituição não é exclusiva do CBMSC, e representa, com muito mais afinco, a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, haja vista que a grande maioria de seus sócios são oficiais da Polícia Militar, e não bombeiros militares. Tal situação por vezes gera conflito de interesses internos na instituição, um dos motivos que levou o CBMSC à criar sua Aspar, antes mesmo da Polícia Militar do Estado.

Logo, criou-se, através da Portaria nº 344 de 28 de setembro de 2015, a Coordenadoria de Relações Institucionais, que na Portaria de nomeação de membros seguinte, a de nº 537 de 03 de novembro de 2016, já aparece como Assessoria Parlamentar. Seus objetivos e funções dos assessores não são delimitados, mas, informalmente, a Aspar possui a função de acompanhar os trâmites de leis, projetos e votações de interesse institucional, em nível estadual e federal, contando com o apoio de assessorias parlamentares de outras Corporações como o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, e até mesmo da própria ACORS.

Considerando que o CBMSC não possui ainda uma Lei de Organização Básica aprovada na ALESC, usa-se por analogia a Lei Nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, que dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Neste sentido, acerca da previsão de uma assessoria parlamentar do Comando

Geral a referida lei não traz nenhuma previsão, ou sequer trata do assunto. O mais próximo que se encontra é:

Art. 4º A estrutura organizacional básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina compõe-se de :
 I – Comando Geral da Polícia Militar
 a) - Comandante-Geral – Cmt Geral
 ...
 f) - Assessorias

Neste sentido, procurou-se verificar se não poderia se tratar de função que se encaixe como assessoria parlamentar ou institucional, no entanto a definição da função encontrada na mesma lei é a que segue (Santa Catarina. Lei n. 6.217, 1983) :

Art. 56. As Assessorias, constituídas eventualmente para determinados estudos que escapam às atribuições normais e específicas dos órgãos de direção, destinam-se a dar flexibilidade á estrutura do Comando da Corporação, particularmente em assuntos especiFalizados.
 Parágrafo único As Assessorias podem ser compostas por civis, contratados mediante processo seletivo ou colocados á disposição por outros órgãos governamentais.

Apesar de não limitar sua função, a lei parece estabelecer que tais Assessorias seriam temporárias, usadas para assuntos muito específicos e que exigissem um certo grau de especialidade. A Assessoria Parlamentar, por sua vez, deveria exercer uma função bastante clara, com previsão no organograma da Instituição e representatividade, além, é claro, de definição de suas funções.

Percebe-se uma clara evolução em relação à LOB da Polícia Militar de Santa Catarina, uma vez que fica prevista a presença de um "assistente" em órgãos governamentais de fundamental importância à Corporação, entretanto não há previsão de nenhum tipo de assessoria em nível federal.

Tome-se como exemplo a Assessoria Parlamentar do Tribunal de Contas da União (TCU). Essa Aspar vincula-se à Presidência do Tribunal e tem por propósito prestar apoio e assessorar o Presidente, os Ministros e demais autoridades do Tribunal em assuntos relacionados ao Congresso Nacional (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2017).

A Aspar do Tribunal de Contas da União, tem como atribuição o seguimento no Congresso Nacional de projetos de lei de interesse do Tribunal, e de solicitações do Parlamento ao TCU. Uma vez aprovadas pelos colegiados do Poder Legislativo, as solicitações são encaminhadas ao Tribunal e os processos a que elas derem origem têm sua tramitação no Tribunal acompanhada pela referida Assessoria.

Outrossim, a Resolução nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências, bem como a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União, trata das competências da Assessoria Parlamentar em seus artigos 24 e 25:

Art. 24. A Aspar tem por finalidade propor, implementar e acompanhar políticas e

diretrizes relativas ao relacionamento do Tribunal com o Congresso Nacional, bem como assegurar o apoio especializado ao funcionamento do TCU e das unidades da Secretaria do Tribunal em assuntos relativos ao Congresso Nacional

Art. 25. Compete à Aspar:

I - planejar, coordenar, acompanhar e executar ações de intercâmbio de informações do Tribunal com o Congresso Nacional relativas a assuntos legislativos;

II - acompanhar, no âmbito do Tribunal, a tramitação de processos e expedientes originários do Congresso Nacional, de suas Casas, Comissões ou de parlamentares;

III - divulgar junto ao Congresso Nacional, suas Casas e Comissões, com o apoio da Secretaria de Comunicação, as atividades e os resultados da atuação do Tribunal;

IV - prestar apoio à Segecex no relacionamento com o Congresso Nacional decorrente de assunto inerente ao controle externo;

V - acompanhar, no âmbito do Congresso Nacional, as matérias de interesse do Tribunal e propor ao Presidente do TCU a elaboração de estudos ou pareceres, quando for o caso;

VI - desenvolver trabalhos técnicos, estudos e pesquisas relacionados com assuntos legislativos que forem determinados pelo Presidente do Tribunal ou pela Segepres;

VII - identificar, com o apoio técnico das unidades do Tribunal, matérias relativas às expectativas e demandas do Congresso Nacional com relação ao controle externo, visando a subsidiar o planejamento estratégico e de diretrizes no âmbito do TCU; e

VIII - desenvolver outras atividades inerentes à sua finalidade. Parágrafo único. A Aspar é dirigida por chefe de assessoria e contará com as funções de confiança definidas em ato do Presidente do Tribunal.

Esta resolução do TCU deixa muito bem definida a função de sua Aspar, de modo análogo, é o que se propõe que seja feito no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, especialmente no cenário Federal, com uma equipe específica e exclusiva para tal função.

4 O CONGRESSO NACIONAL, SUAS OPORTUNIDADES E SEUS DESAFIOS

Este capítulo tem por fito apresentar de forma simplificada as oportunidades que o Congresso Nacional oferece, de forma a deixar incontestada a necessidade de uma Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina exclusivamente no Distrito Federal, e atuando naquela casa.

Inicialmente trata-se do processo de transferências voluntárias e suas peculiaridades, para que o interlocutor compreenda seus pormenores, e estabeleça a ligação fundamental entre os capítulos anteriores e este, de forma a conectar os assuntos e entender "para quê" se propõe uma atuação da Assessoria Parlamentar no Congresso Nacional. Também, traça-se um panorama da atuação pretendida do assessor parlamentar, estabelecendo diretrizes a serem seguidas para que os objetivos pretendidos possam ser alcançados, ou seja, as oportunidades.

Finalmente, é realizado um levantamento de proposições afeitas aos Corpos de Bombeiros Militar do país, e conseqüentemente ao CBMSC, sugerindo-se algumas ações específicas e abrangentes, caracterizando aí os desafios do Congresso Nacional.

4.1 RECURSOS FEDERAIS E TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Segundo o Tribunal de Contas da União (2016), por transferências voluntárias, entende-se os recursos financeiros repassados pela União a estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, que tenham celebrado convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento, para a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e que não se origine de determinação constitucional ou legal, ou destine-se ao Sistema Único de Saúde (SUS). As transferências voluntárias compreendem um sistema de cooperação entre os entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, além das entidades sem fins lucrativos, para execução de ações de interesse recíproco financiadas com recursos do orçamento federal.

O Decreto 6.170/2007, regulamentado pela Portaria Interministerial 507/2011 dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Chefe da Controladoria-Geral da União, é o que trata sobre as transferências voluntárias atualmente. Este Decreto instituiu ainda o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e o Portal de Convênios do governo federal (www.convenios.gov.br).

Para que se compreenda como se dão essas transferências voluntárias, há de se explicar primeiramente sobre alguns conceitos e procedimentos atinentes tema.

4.1.1 Origem dos recursos

O Orçamento Geral da união (OGU) origina recursos destinados às transferências voluntárias da União para os Estados, por meio dos convênios e contratos de repasse, sendo que podem ser alocados de duas maneiras (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO,2016):

Contemplação nominal do estado, do município ou da entidade privada sem fins lucrativos, por meio da proposta do Executivo ou de **emenda ao Orçamento da União por deputado federal ou senador**. Ao ser publicada a Lei Orçamentária, já haverá previsão dos recursos para a consecução do objeto proposto na emenda.(grifo nosso)

Não contemplação explícita, mas o programa orçamentário destina recursos para a região em que se localiza o pretendente e prevê sua aplicação por meio de órgão ou entidade estadual, municipal ou não governamental (identifica-se essa previsão pelas seguintes modalidades de destinação: 30 – governo estadual, 40 – administração municipal, e 50 – entidade privada sem fins lucrativos).

Destacou-se logo acima a questão da emenda por deputado federal ou senador, pois é exatamente neste ponto que uma Assessoria Parlamentar do CBMSC no Congresso Nacional, poderia atuar em benefício da Corporação, uma vez que, como se verá a seguir, um dos primeiros passos para obter recursos das transferências voluntárias da União é ser contemplado por uma Emenda Parlamentar de algum congressista.

4.1.2 Convênio

De acordo com a Constituição Federal (1988):

É todo e qualquer instrumento formal que discipline a transferência de recursos financeiros dos orçamentos da União para um órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda entidade filantrópica sem fins lucrativos na área da saúde (§1º do art. 199 da CF/1988).

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

4.1.3 Contrato de repasse

Trata-se de um instrumento administrativo usado no repasse de recursos financeiros por um mediatório, que pode ser uma instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União, como a Caixa econômica Federal, por exemplo.

4.1.4 Termo de colaboração

Segundo o Tribunal de Contas da União (2016), é um instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estipuladas pela administração pública com organizações da sociedade civil para se alcançar finalidades de interesse público e recíproco, propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.

4.1.5 Emendas ao orçamento

Segundo o Congresso Nacional (2017), as emendas feitas ao Orçamento Geral da União, são propostas por meio das quais os parlamentares podem influenciar na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto aos estados e municípios quanto a instituições. Estas emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo.

Há, ao todo, quatro tipos de emendas, são elas:

- Individual: são de autoria de cada senador ou deputado.
- De bancada: são emendas coletivas, de autoria das bancadas estaduais ou regionais.
- Emendas de comissões técnicas: apresentadas pelas comissões técnicas da Câmara e do Senado são também coletivas
- Emendas das mesas diretoras: apresentadas pelas Mesas Diretoras das duas Casas, também de caráter coletivo.

As emendas ao Orçamento são subordinadas a normas rígidas, estabelecidas pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF-Lei Complementar 101/00) e Lei 4.320/64. As emendas são também objeto de regulação feita por resoluções do Congresso Nacional (CONGRESSO NACIONAL, 2017).

A emenda ao orçamento que propõe acréscimo ou inclusão de dotações deve estar alinhada com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Deve igualmente, indicar os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem em: dotações de pessoal e seus encargos, serviço da dívida, e transferências tributárias constitucionais para estados, municípios e o Distrito Federal. A emenda também não pode ser constituída de várias ações – que devem ser objeto de emendas distintas – nem contrariar normas regimentais adotadas pela CMO.

As comissões permanentes do Senado e da Câmara podem apresentar entre quatro e oito emendas, dependendo de suas especificidades. No caso do Senado, nove do total de onze comissões, podem apresentar até oito emendas. Somente as Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) é que

podem apresentar até seis emendas. Na Câmara, do total de 21 comissões técnicas, incluindo a Mesa Diretora, 14 delas podem apresentar até oito emendas, cinco comissões podem oferecer até seis emendas e uma deve apresentar até quatro emendas.

4.1.5.1 Emendas de apropriação

As emendas de apropriação são aquelas acrescentam ou incluem dotações e, simultaneamente, como fonte de recursos, anulam valor equivalente proveniente de outras dotações e de verbas da chamada Reserva de Recursos. As emendas de cancelamento propõem, exclusivamente, a redução de dotações orçamentárias.

4.1.5.2 Emendas de remanejamento

As emendas de remanejamento são as que acrescentam ou incluem dotações e, simultaneamente, como fonte exclusiva de recursos, anulam dotações equivalentes, excetuando as reservas de contingência. Tais emendas só podem ser aprovadas com a anulação das dotações indicadas, observada a compatibilidade das fontes de recursos.

4.1.5.3 Emendas Individuais

Conforme preconiza o Congresso Nacional (2016), a resolução nº1/2006-CN prevê a apresentação de até 25 emendas individuais ao projeto de lei orçamentária. O valor de atendimento por autor decorre da repartição do limite de 1,2% da receita corrente líquida (RCL) que consta no projeto de lei orçamentária, o que representa, em 2017, R\$15,3 milhões por parlamentar, sendo que no mínimo metade deve ser investido na área da saúde, por força de lei.

4.1.5.4 Emendas de Bancada Estadual

São previstas de 15 (quinze) a 20 (vinte) emendas de apropriação, além de 3 (três) emendas de remanejamento, por bancada estadual. Caberá à representação do Senado a iniciativa de 3 emendas de apropriação.

De acordo com o §1º do art. 72 do Substitutivo apresentado ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), as emendas impositivas de bancada estadual serão apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) no limite de 0,8% da receita corrente líquida (RCL) prevista no PLOA, distribuído de forma equitativa entre os Estados e o Distrito Federal. Logo, como a RCL prevista no PLOA de 2017 é de R\$758.317,1 milhões,

cada bancada estadual apropriar-se-á do valor de R\$224,6 milhões (R\$758.317,1 milhões x 0,8%)/27 = R\$ 224.686.555,00.

4.1.6 A Oportunidade de recursos através de emendas parlamentares

Conforme acabamos de ver, mesmo com a crise financeira e política que vem abalando o país nos últimos anos, há uma fonte de recursos respeitável junto aos parlamentares federais, que pode e deve ser explorada pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Abaixo um quadro-síntese resumindo as emendas, suas características, e os valores passíveis de serem direcionados para onde um determinado parlamentar ou comissão decidir:

Quadro 2 - Quadro-síntese das emendas parlamentares

EMENDA	CARACTERÍSTICAS GERAIS	VALORES DISPONÍVEIS
Individual	<ul style="list-style-type: none"> • Até 25 emendas por autor; • Valor Total fixado em 1,2% da RCL do PLOA 2017 – R\$ 15,3 milhões/ autor (metade na saúde); • Compatibilidade com normas constitucionais/legais (PPA/LDO). 	<ul style="list-style-type: none"> • R\$ 7,65 milhões para cada um dos 16 Deputados Federais e 3 Senadores de Santa Catarina aplicarem anualmente em projetos no Estado, totalizando R\$ 145,35 milhões disponíveis.
Bancada Estadual	<ul style="list-style-type: none"> • 15 – 20 emendas de apropriação e até 3 emendas de remanejamento; • Dentre as emendas de apropriação, até 3 emendas de execução obrigatória – R\$ 224,6 milhões por bancada; • Interesse estadual; • Compatibilidade com normas constitucionais/legais (PPA/LDO). 	<ul style="list-style-type: none"> • R\$ 224,6 milhões para serem divididos em até 20 emendas.
Comissão	<ul style="list-style-type: none"> • 4 emendas de apropriação e 4 de remanejamento • Caráter institucional e interesse nacional, observada ainda a competência regimental; • Compatibilidade com normas constitucionais/legais (PPA/LDO). 	<ul style="list-style-type: none"> • Valor indefinido, pois trata-se de emendas remanejadas ou apropriadas diretamente do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2017.

Fonte: O autor (2017)

As emendas ao orçamento são um meio pelo qual os membros do Poder Legislativo podem atuar sobre o projeto de lei orçamentária apresentado pelo Executivo, acrescentando, suprimindo ou modificando itens. A apresentação de emendas é uma ocasião de especial relevância na atuação parlamentar. Por meio delas os representantes eleitos podem influir na

alocação das dotações orçamentárias em função dos objetivos e compromissos políticos que orientam seu mandato de representação. Fundamenta-se legalmente no art. 166 §§ 2º, 3º e 4º da CF/88:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

[...]

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;
II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões; ou
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Além disso, possui fundamentação legal em vários artigos da Resolução nº1/2006-CN, e na Lei Federal nº4.320, de 17 de março de 1964, no art. 33:

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

- a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

Obviamente que, para que uma emenda parlamentar destine recursos para determinado órgão, deve haver um projeto de convênio que atenda a todas as exigências do Tribunal de Contas de União, sendo este processo dividido em 4 fases: (i) Proposição; (ii) Celebração/formalização; (iii) Execução e; (iv) Prestação de contas. Contudo, de nada adianta ter um ótimo projeto de convênio se o parlamentar não estiver disposto ou convencido a direcionar uma de suas emendas parlamentares ao órgão proponente. Este processo de convencimento do congressista deve funcionar paralelamente ao trabalho de elaboração de projetos, mas não deve ficar dependente deste, sendo bastantes distintos um do outro.

O ponto a que se quer chegar, é que se faz necessário além de uma equipe de projetos, uma equipe qualificada para ficar em contato não apenas com o parlamentar, mas também com seu *staff*, para que sejam feitos os pedidos de apoio e de emendas e mantidos os canais de relacionamento sempre abertos para garantir o atendimento das demandas em questão. Deve

ser realizada forte pressão sobre os deputados e senadores, utilizando-se do lobby, do convencimento, e de boa argumentação para que os congressistas apresentem emendas de interesse da Corporação, se não no ano em questão, nos próximos.

Se uma assessoria parlamentar no Congresso Nacional conseguir apenas 1% (R\$1,4 milhão) do total dos valores de emendas individuais disponíveis, para o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, esse investimento poderia significar 10 ambulâncias de Auto Socorro de Urgência ou 3 caminhões Auto Bomba Tanque e Resgate apenas para dar um exemplo. Ir à Brasília uma vez ao ano e solicitar aos congressistas que apresentem emendas parlamentares que beneficiem o CBMSC, como foi feito pela Corporação em 2016, é uma tarefa indigesta com resultados incertos. Mesmo com a promessa de determinados parlamentares, de que apresentarão emendas à favor do CBMSC, não há um acompanhamento total por parte da Corporação, nem possibilidade de fazer uma cobrança mais contínua. O CBMSC precisa ter uma equipe no Congresso, fazendo as solicitações e as acompanhando durante todo seu processo, e não ser um agente passivo, esperando que algum parlamentar apresente emendas por condolência à Corporação.

Para que tudo isso funcione, a Aspar deve ainda conhecer dos prazos, para adequar seu *timing* junto à equipe de elaboração de projetos. Dos Santos (2016), divide este processo em três períodos por ano, cada um composto por etapas distintas, quais sejam:

- Janeiro à abril: Definição de necessidades e prioridades
 1. Identificar necessidades institucionais ou regionais;
 2. Envolver os Comandos Regionais e dos Batalhões;
 3. Elaborar de 3 à 5 projetos por região;
 4. Deixar claro os benefícios no município ou na região;
 5. Priorizar projetos de maior visibilidade, onde o parlamentar fique em destaque.
- Maio à julho: Mobilização de parceiros externos
 1. Conhecer bem os Deputados Federais e Senadores;
 2. Identificar integrante da Corporação ligados aos Parlamentares Federais;
 3. Identificar Vereadores ligados aos Parlamentares;
 4. Identificar Prefeitos aliados aos Parlamentares;
 5. Identificar Deputados Estaduais ligados aos Parlamentares;
 6. Alinhar o Projeto ao PPA e LOA.
- Agosto à dezembro: Reunir-se com os parlamentares
 1. Reunir-se com os Parlamentares no Estado e em Brasília, bem como com sua equipe;
 2. Levar Comandante Geral, e Comandantes Regionais e de Batalhão, Vereadores e Prefeitos para reunirem-se com os Parlamentares em Brasília;
 3. Apresentar o portfólio de projetos prioritários;
 4. Atuar em conjunto com a equipe de projetos da Corporação, adequando conforme a

necessidade.

5. Monitorar o encaminhamento das emendas e cobrar dos parlamentares suas promessas;

6. Fazer uma última visita aos Parlamentares na semana de publicação das emendas ao orçamento.

Seguindo este passo-a-passo, uma eventual equipe da Aspar, trabalhando em conjunto com uma equipe de projetos, pode trazer um significativo incremento de investimentos para o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

4.2 OS PROJETOS E LEGISLAÇÕES EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Uma vez tornadas claras as oportunidades de captação de recursos no Congresso Nacional pelo CBMSC, ou seja, àquilo que a Corporação pode ganhar com uma equipe de Aspar exclusiva na capital Federal, cabe agora dissertar sobre o que a Corporação pode perder caso não comece a atuar com contumácia no Congresso Nacional.

No site da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, caso se resolva pesquisar por projetos de lei e outras proposições que afetem de alguma forma o bombeiro, se encontrará o seguinte:

I. Proposta de Emenda à Constituição (PEC): 17 em tramitação na Câmara; 16 em tramitação no Senado; 21 fora de tramitação na Câmara.

II. Projeto de Lei Complementar (PLP): 2 em tramitação; 3 fora de tramitação, todos na Câmara.

III. Projeto de Lei (PL): 115 em tramitação na Câmara; 6 em tramitação no Senado; 253 fora de tramitação na Câmara; 80 fora de tramitação no Senado.

IV. Projeto de Lei do Senado (PLS): 17 em tramitação; 37 fora de tramitação, todos no Senado.

V. Medida provisória (MPV): 9 fora de tramitação na Câmara

VI. Projeto de Lei de Conversão: 2 em tramitação; 3 fora de tramitação, todos na Câmara.

VII. Projeto de Decreto Legislativo: 1 fora de tramitação na Câmara.

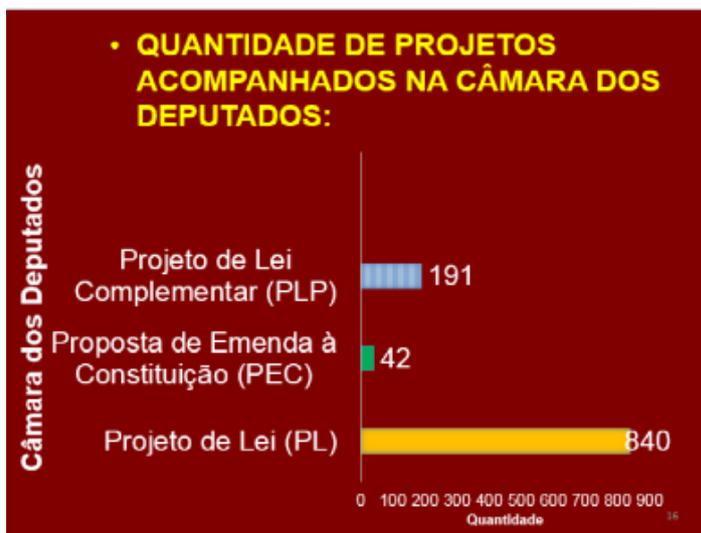
Os que aparecem fora de tramitação não necessariamente foram arquivados, muitos inclusive foram devolvidos ao seu autor podendo voltar a tramitar, outros acabaram transformando-se em norma jurídica. Daqueles em tramitação, alguns, se promulgados, não acarretariam nenhuma mudança substancial, já outros, afetam desde a forma de ingresso dos militares estaduais, até a aposentadoria. Alguns tiram poderes e deveres dos Corpos de

Bombeiros, outros atribuem mais poderes e mais direitos, mas todos, sem exceção, alteram, mesmo que minimamente, direitos, deveres, ou a estrutura dos Corpos de Bombeiros Militares de todo o Brasil, aí incluído o CBMSC.

Ao todo, atualmente em tramitação em ambas as casas do Congresso, encontramos 175 (cento e setenta e cinco) projetos afetos aos Corpos de Bombeiros no país. Caso se resolva utilizar como chave de pesquisa nestes projetos de lei e proposições a palavra "militar", este número chega a 1521 (mil quinhentos e vinte e um) projetos em tramitação na Câmara dos Deputados, e 1240 (mil duzentos e quarenta) em tramitação no Senado Federal, todos passíveis de nos afetar de alguma maneira.

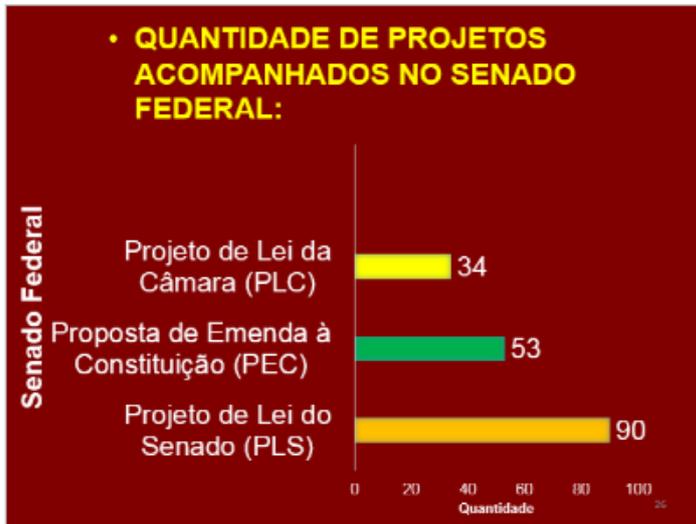
À Título de comparação, segue abaixo quadro fornecido pela Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), acerca das proposições que esta Aspar vem acompanhando no ano de 2017 no Senado e na Câmara Federal:

Figura 6 - Projetos acompanhados na Câmara dos Deputados pela Aspar/CBMDF



Fonte: O autor (2017)

Figura 7 - Projetos acompanhados no Senado pela Aspar/CBMDF



Fonte: O autor (2017)

Estes números não necessariamente refletem projetos que afetariam o CBMSC, uma vez que alguns tratam especificamente de legislações pertinentes ao CBMDF, no entanto, em sua grande maioria são também projetos que merecem atenção da Corporação.

Abaixo encontra-se um quadro com as principais proposições tramitando no Congresso Nacional, que afetam o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina de alguma maneira.

Quadro 3 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continua...)

PROJETOS APRESENTADOS	EMENTA	EXPLICAÇÃO
PEC-432/2009	Unifica as Polícias Cíveis e Militares dos Estados e do Distrito Federal; dispõe sobre a desmilitarização dos Corpos de Bombeiros; confere novas atribuições às Guardas Municipais; e dá outras providências.	Cria a Polícia e Corpo de Bombeiros dos Estados, Distrito Federal e Territórios e o Corpo de Bombeiros, e institui novas carreiras, cargos e estrutura básica.
PEC-430/2009	Altera a Constituição Federal para dispor sobre a Polícia e Corpos de Bombeiros dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, confere atribuições às Guardas Municipais e dá outras providências.	Cria a nova Polícia do Estado e do Distrito Federal e Territórios, desconstituindo as Polícias Cíveis e Militares. Desmilitarizar os Corpos de Bombeiros Militar que passa a denominar-se: Corpo de Bombeiros do Estado e do Distrito Federal e Territórios, e institui novas carreiras, cargos e estrutura básica.
PEC 24 de 2012	Institui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública.	Interesse institucional como meio de captação de fundos
PL 4923 de 2013	Dispõe sobre as obrigações que devem ser observadas por proprietários, administradores e responsáveis por boates, casas de shows, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres, que funcionem em locais fechados, estabelecendo maior rigor para a liberação de seus alvarás de funcionamento.	Importante na área de segurança contra incêndio e pânico
PLS 194 de 2014	Institui a Política Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares na Segurança Pública.	Extremamente importante para a segurança contra incêndio e pânico, bem como para afirmar a autoridade dos Corpos de Bombeiros Militares do país.
PEC-423/2014	Prevê o ciclo completo de ação policial na persecução penal e da ação de bombeiro; altera a denominação das polícias militares para forças públicas estaduais e do Distrito Federal e Territórios e do corpo de bombeiros militares para corpo de bombeiros dos Estados e Distrito Federal e Territórios.	Além de alterar a denominação das instituições, dá uma maior fundamentação legal ao poder de polícia do CBMSC.

Fonte: O autor (2017)

Quadro 4 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continuação)

PROJETOS APRESENTADOS	EMENTA	EXPLICAÇÃO
PL 196 de 2015	Regula as ações de Polícia Administrativa exercida pelos Corpos de Bombeiros Militares dentro das suas atribuições de prevenção e extinção de incêndio, e perícias de incêndios e ações de defesa civil, de busca salvamento, de resgate e atendimento pré-hospitalar e de emergência; e pelas Polícias Militares no exercício da Polícia Ostensiva e Polícia de Preservação da Ordem Pública, e dá outras providências.	Importante n que tange ao poder de Polícia do CBMSC.
PLS 168 DE 2015	Altera a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para conceder porte de arma de fogo aos policiais e aos bombeiros militares inativos.	Vide ementa.
PL 3181/2015	Institui o código de ética da Polícia e Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, nos termos do Art. 21, XIV da Constituição Federal	Vide ementa. Futuramente pode dar fundamentação para um código de ética para o CBMSC.
PEC 287/2016	Reforma da Previdência.	Pode alterar substancialmente o futuro dos Militares Estaduais ao suprimir direitos.
PL 6364 de 2016	Cria o Conselho Federal dos Bombeiros Cívicos - CFBC - e os Conselhos Regionais dos Bombeiros Cívicos - CRBC - e dá outras providências.	Vide ementa.
PL 6662/2016	Dispõe sobre a Lei Orgânica da Segurança Pública.	Afeta diretamente todas as Corporações Militares do Brasil
PL 4682/2016	Altera o Decreto-Lei nº 66769, que reorganiza as Polícias Militares os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, e dá outras providências.	Altera os requisitos para ingresso na carreira de policial militar e de bombeiro militar.
PL 5578/2016	Estabelece como garantia aos integrantes dos órgãos previstos no artigo 144, incisos I ao V, da Constituição Federal o direito ao ressarcimento do pagamento de defesa técnica e dá outras providências.	Pode proporcionar o ressarcimento dos custos realizados com o pagamento de defesa técnica procedida em processos de natureza administrativa ou judicial, em inquérito civil ou criminal, no qual um bombeiro venha a ocupar o polo passivo em decorrência da prática de atos funcionais
PL 4685 de 2016	Altera o Decreto-Lei nº 66769, que reorganiza as Polícias Militares os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, e dá outras providências	Altera os requisitos para ingresso na carreira de policial militar e de bombeiro militar.

Fonte: O autor (2017)

Quadro 5 - Principais Proposições tramitando no Congresso Nacional (Continuação)

PROJETOS APRESENTADOS	EMENTA	EXPLICAÇÃO
PEC 341/2017	Altera os artigos 21, 22 e 24 da Constituição Federal, dispondo sobre a competência para legislar sobre as Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e dá outras providências.	Vide ementa.
PL 6943/2017	Altera a Lei nº 11.901/09, que "Dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil e dá outras providências.", para tornar obrigatória a manutenção de brigada profissional, composta por bombeiro civil, nos estabelecimentos que específica.	Importante no que tange à segurança contra incêndio e pânico.
PL 6938/2017	Obriga casas de shows, boates, teatros e afins a orientarem seus clientes quanto às medidas de segurança cabíveis.	Importante no que tange à segurança contra incêndio e pânico.
PL 7286/2017	Altera a Lei nº 13.425, de 2017, que dispõe sobre a prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, para dispor sobre a segurança de carros alegóricos em eventos recreativos e culturais.	Importante no que tange à segurança contra incêndio e pânico.
PL 7398/2017	Altera o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para adequar a ascensão ao cargo de praça por meio de concurso público e assegura aos policiais e bombeiros militares a carga horária de 120 horas mensais, e dá outras providências.	Vide ementa
SF PEC 6/2017	Altera os arts. 21, 22, 42 e 144 da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para federalizar os órgãos de segurança pública.	Federaliza a segurança pública, incorporando as polícias civis à Polícia Federal, unificando as polícias militares em uma Polícia Militar da União e unificando os corpos de bombeiros militares em um Corpo de Bombeiros Militares da União.

Fonte: O autor (2017)

Como se vê, tratam-se de proposições que muito afetam os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil, e por consequência o CBMSC. Deve haver um constante

acompanhamento por parte da Aspar em cada um destes projetos, e, mais ainda, deve ser feito um trabalho de lobby constante junto aos parlamentares, garantindo os interesses da Corporação.

Como explicado no primeiro capítulo, o parlamentar na grande maioria das vezes desconhece o assunto do qual participa, ou discute, em votações e no plenário. Cabe aí à Aspar apresentar seus argumentos, e esclarecer aos parlamentares a importância de determinada posição frente à uma proposição, apresentando argumentos e atuando conforme o caso, de forma discreta ou mais ostensiva. Juntar-se à outras assessorias e formar grupos de interesse pode ser uma alternativa especialmente eficaz.

A partir do momento que um grupo decide se unir, e dar passos concretos, lutando para promover o motivo que congrega, tal grupo sofre uma importante transformação em sua natureza, deixam de ser grupos de interesse, e passam a ser grupos de pressão. A distinção essencial entre um e outro, é a disposição par agir e, finalmente, alcançar e concretizar os objetivos e interesses que movem e congregam seus membros.

5 ATUAÇÃO E NOVA FUNDAMENTAÇÃO DA ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CBMSC

De maneira a ligar todos os capítulos e pontos deste trabalho, este último capítulo propõe uma nova forma de atuação no Congresso Nacional. Utilizando os conceitos e preceitos de lobby, vistos no segundo capítulo, e tendo por base a atual estrutura da Assessoria Parlamentar do CBMSC, estudados no capítulo 3, somando-se aos desafios e oportunidades do Congresso Nacional apresentados no capítulo anterior, este capítulo vem sugerir como se daria a atuação da Aspar no cenário Federal.

Por fim, sugere-se ainda que se estabeleça uma nova fundamentação de atuação da Aspar, de modo que, independente de sua composição, siga um rumo fixo com objetivos bem claros e estabelecidos, não para engessar sua atuação, mas para torná-la transparente e palpável para toda a Corporação.

5.1 PROPOSTA DE ATUAÇÃO DA ASSESSORIA PARLAMENTAR

Sugere-se que o foco de atuação da Aspar no Congresso Nacional tenha a seguinte ordem de prioridade:

- I. Acompanhamento de proposições que modificam legislação do CBMSC;
- II. Acompanhamento de proposições que afetam internamente os Corpos de Bombeiros Militares.
- III. Acompanhamento de matérias na área de segurança pública e segurança contra incêndio e pânico.
- IV. Acompanhamento de outras matérias na área de segurança, avaliadas como de relevante interesse institucional.
- V. Acompanhamento de matérias afetas a defesa civil e matérias relacionadas a serviços auxiliares de bombeiros.

Sugere-se ainda, que a forma de atuação da Aspar seja de duas maneiras:

- I. Informativa, com o acompanhamento de proposições, assuntos diversos, relatórios, pareceres, etc, e;
- II. Interativa, mantendo uma vasta rede de contatos e influências, ingerência nas emendas individuais e de bancada, interferência no processo legislativo conforme deliberações do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, iniciativas no processo legislativo, e participação em reuniões com entidades representativas como o Conselho Nacional de Comandantes-Gerais (CNCG), a Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (FENEME), o Conselho Nacional de segurança Pública (CONASP), entre outros.

Conseqüentemente, para manter o Comando informado de tudo que ocorre e de tudo que a Aspar está fazendo no Congresso Nacional, é necessária uma produção documental que registre o trabalho da Aspar, e produza relatórios e pareceres concisos e objetivos sobre determinados assuntos. Sugere-se que sejam enviados relatórios semanais, constando as proposições e assuntos que tramitaram e irão tramitar na semana seguinte, relatórios semestrais, com levantamento estatístico inclusive, e relatórios anuais, com balanço estatístico e relato das principais atividades desenvolvidas. Também pode ser produzido relatório de evento, para um maior aprofundamento de informações de determinadas pautas.

Na Câmara Federal existem 23 comissões permanentes, entre elas a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), e a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), além das Comissões temporárias (Especiais, externas, e Comissão Parlamentar de Inquérito). No Senado são 19 comissões, entre elas a Comissão de Justiça e Cidadania (CCJ) e a Comissão de Relações Exteriores e defesa Nacional (CRE). Existem ainda bancadas partidárias e blocos parlamentares, que são o agrupamento organizado dos parlamentares de uma mesma representação partidária. Destas, uma que interessa muito à Corporação é a bancada da Segurança Pública.

A Aspar deve ainda participar e se envolver nas reuniões do Conselho dos Comandantes-Gerais, apresentando as pautas que exijam atuação unificada e um posicionamento institucional à nível nacional. De forma análoga, a Aspar do CBMSC deve ofertar subsídios para o Comandante-Geral de forma a se criar um posicionamento institucional sobre temas e proposições.

Quanto ao contato com os parlamentares, é necessário sempre um posicionamento técnico, sem tendências político-partidárias, usando os preceitos do lobby como direção de sua atuação. É fundamental ainda, que exista sempre o aval do Comandante-Geral, para que haja legitimidade na argumentação e nos pedidos. De igual forma, torna-se importante também sempre reconhecer os parlamentares que atuaram em favor da Corporação, sem olvidar a obrigação de render de público os rapapés e homenagens a estes que detém o poder formal de decidir, podendo ser através de agradecimentos do Comando Geral e possíveis homenagens em eventos da Corporação, priorizando sempre a região de atuação do referido parlamentar. Não se pode, contudo, transformar um parlamentar que foi desfavorável à certa demanda do CBMSC em inimigo, ao contrário, deslumbrando-se o futuro, se deve atuar de forma sempre a trazê-lo para o lado da Corporação.

O primeiro objetivo junto aos parlamentares, é ser ouvido. Segundo Farhat (2007), se o proponente quiser alcançar resultados favoráveis, precisará respeitar seus interlocutores, para ser respeitado por eles também. Geralmente os agentes do poder público consideram-se infalíveis e resistem obstinadamente a quaisquer mudanças, especialmente quando propostas por pessoas que não costumam estar envolvidas no processo legislativo. Entretanto, o objetivo é justamente a mudança de atitudes e conceitos: ora pela adoção, revogação ou alteração de

determinada legislação, ora mediante sua manutenção, quando a querem modificar, outras vezes com o fim de convencer seus interlocutores da necessidade de providências concretas por parte das autoridades competentes, a bem da Corporação cujos interesses representa.

As atribuições de uma Assessoria Parlamentar no Congresso Nacional ainda envolvem: Representar os Corpos de Bombeiros Militares junto aos órgãos da Casa Legislativa e aos parlamentares (Deputados/ Senadores), consultores, servidores e outros Assessores Institucionais (Exército, PF, PC, Ministérios, etc), para tanto é necessário elaborar informações, monitorar as tramitações, classificar, acompanhar e atualizar as matérias de interesse institucional que tramitam nas duas Casas Legislativas, entre outras atividades.

Dentro da Assessoria Parlamentar o trabalho deve ser desenvolvido em uma equipe em que os oficiais atuam na parte de análise técnica/política e as praças atuam como assistentes/apoio buscando as informações necessárias para o desenvolvimento daquela atividade. Para isso recomenda-se que a atuação da Aspar no Congresso Federal especificamente, se dê através de dois oficiais e dois praças, pelo menos. A escolha destes oficiais e praças deve ser feita preferencialmente pelo Comandante-Geral, à partir de sugestões do Chefe da Aspar do CBMSC. É imprescindível que tanto os oficiais quanto os praças a serem escolhidos tenham reputação ilibada, facilidade com relacionamentos interpessoais, muita vontade de trabalhar, além das características básicas já citadas no capítulo anterior para os lobistas, ética, valores acentuados de justiça social, respeito ao direito e ao ideal democrático, e forte senso de dever, colocando sempre os interesses institucionais acima dos pessoais.

Quanto à atuação propriamente dita, quando houver projetos ou proposições novas, a Aspar deverá:

1. Selecionar as novas proposições/informações (autor e assunto).
2. Fazer análise preliminar das proposições/remessa ao chefe da assessoria e posterior envio ao Comando para elaboração de nota técnica.
3. Elaborar estratégias de atuação/Atuação junto aos Parlamentares e demais órgãos e entidades.

Ficaria à cargo da Aspar ainda, a elaboração dos seguintes documentos:

- Pauta de votações do Plenário e das Comissões (Permanentes/Especiais) – CD/SF/CN;
- Resultados das votações realizadas nas duas Casas Legislativas (Plenários e Comissões);
- Relatório de proposições com prazo para recebimento de emendas/recursos/ arquivamento;
- Resumo mensal dos discursos proferidos em plenário das duas Casas Legislativas que dizem respeito às Instituições;

- Avaliação das proposições apresentadas;
- Atualização das listas de proposições acompanhadas nas duas Casas;
- Relatórios de Audiências Públicas; e
- Outras atividades. (informe diário, semanal, informe mensal, etc)

Como atividade diária, a ser desenvolvida especificamente na Câmara dos Deputados, sugere-se o que segue:

- Ler Ordem do Dia do Plenário observando as proposições: em pauta para votação; com prazo para recebimento de emendas; com prazo para interposição de recurso; sujeitos a devolução ao autor; sujeitos a arquivamento; e contra parecer terminativo de Comissão.
- Ler Ordem do Dia das Comissões observando as proposições: em pauta para votação; com prazo para recebimento de emendas;
- Ler sumário dos discursos proferidos na sessão do dia anterior;
- Selecionar, dentre as novas proposições apresentadas à mesa, apenas as proposições de interesse institucional;
- Ler os jornais dos partidos e Câmara;
- Verificar o resultado de todas as votações previstas na pauta e demais atividades previstas, com atenção as proposições que foram votadas extra-pauta (plenário e comissões);
- Pegar os pareceres e as redações finais que forem votadas;
- Cadastrar todas as proposições que devem ser acompanhadas;
- Ler demais publicações de interesse.
- Acompanhar, quando possível, as votações de interesse nas Comissões (Permanentes e Especiais) e, no Plenário;
- Acompanhar audiências Públicas de interesse institucional;
- Acompanhar Seminários, Palestras ou outros eventos relacionados à Segurança Pública e Segurança Contra Incêndio;
- Apanhar todos os programas de eventos, clippings, e outros documentos juntos às Comissões, quando houver interesse;
- Pegar os projetos apresentados junto à mesa (dos deputados, Executivo, os vindos do SF, etc...);
- Buscar a íntegra dos discursos de interesse da instituição (taquigrafia);
- Pegar pareceres de projetos que interessam à Corporação, pautados junto às comissões;
- Pegar as publicações de projetos novos (Mesa) ou com pareceres de Comissões no setor de avulsos;
- Buscar redações finais de projetos aprovados no Plenário junto à Mesa;

- Apanhar os resultados das votações nas Comissões e no Plenário (Mesa).

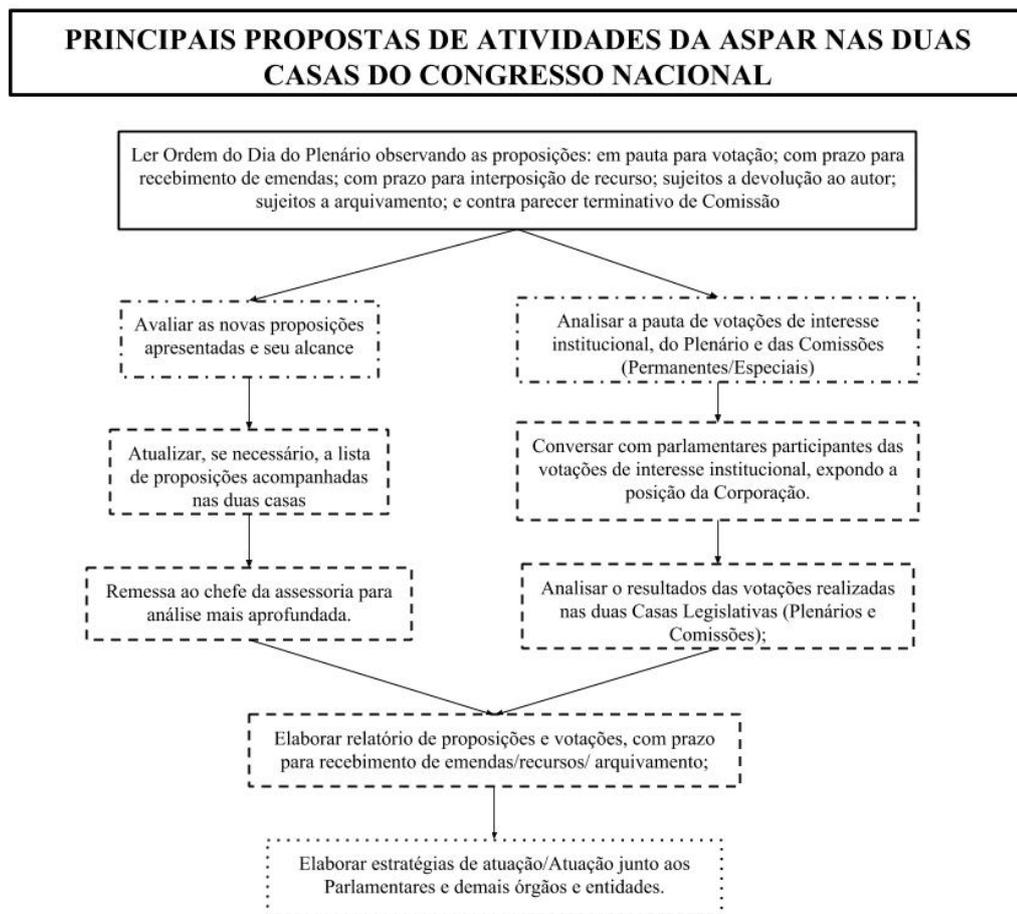
No que tange às atividades no Senado Federal, a sugestão é:

- Ler ordem do dia do Plenário observando as proposições: em pauta para votação; com prazo para recebimento de emendas na mesa.
- Ler ordem do dia das Comissões observando as proposições: em pauta para votação; com prazo para recebimento de emendas.
- Ler as notas taquigráficas das Sessões anteriores do plenário observando: os discursos proferidos de interesse da instituição;
- Pesquisar: as novas proposições apresentadas na Mesa; os resultados das votações; tudo o mais que acontecer na ordem do dia que seja de interesse institucional;
- Observar principalmente as proposições que são votadas extra-pauta (comum no SF).
- Cadastrar todas as proposições que devem ser acompanhadas.
- Acompanhar as votações de interesse institucional nas Comissões e no Plenário;
- Acompanhar audiências Públicas;
- Acompanhar Seminários, Palestras, reuniões ou outros relacionados à Segurança Pública; eventos

Vale destacar que boa parte destas atribuições se faz online, pelos sites da Câmara Federal e do Senado Federal, no entanto é interessante que a equipe da Aspar se faça presente pessoalmente sempre que possível. Tanto na Câmara dos Deputados como no Senado Federal, semanalmente, entre sextas e terças-feiras, deve-se, previamente, preparar a previsão de pauta (sujeita a alterações).

Abaixo, segue um esquema resumido, elaborado pelo autor, das principais atividades do assessor parlamentar no Congresso Nacional:

Diagrama 1 - Esquema de atividades da Aspar



Fonte: O autor (2017)

5.1.1 Como atuar em prol dos interesses do CBMSC

O primeiro passo da Aspar e seus representantes, ao assumirem a defesa proativa dos interesses do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, consiste em fazer uma análise minuciosa de todos os aspectos da questão em que estão trabalhando e de seus argumentos - políticos, econômicos, técnicos, sociais - que a sustentam, sem esquecer as vantagens e desvantagens, para a população e para a sociedade, da aceitação, pelos poderes públicos, dos argumentos, pontos de vista e propostas da Corporação que representa. Em seguida, a equipe terá de certificar-se da compatibilidade do interesse institucional com os interesses do país, e principalmente dos parlamentares a que se fará pressão.

De acordo com Farhat (2007), a segunda preocupação compreende o estudo pormenorizado e metódico dos pontos de vista e interesses do "outro lado". O representante da Aspar identificará, na medida do possível, os argumentos dos oponentes aos interesses que representa, assim, poderá se preparar e rebatê-los com o máximo de eficiência.

Ainda, deve-se identificar, com acurácia e amplitude, os parlamentares cujos interesses que defende, serão afinal atendidos ou rejeitados, bem como pessoas aptas a influenciar o desfecho da questão. Importante ressaltar que "quanto mais perto do cume da estrutura administrativa ou política, estiver uma pessoa, tanto menor será sua possibilidade de bem informar-se de todos os termos dos problemas e assuntos levados à sua decisão" (Farhat, 2007, p. 90). Aqueles que de fato detém o poder na administração brasileira não são os titulares dos cargos mais altos, mas seus assessores, sejam próximos ou distantes.

Em suma, o verdadeiro poder decisório não está tanto na mão de seus titulares "oficiais", mas muito mais nas dos que analisam tecnicamente as alternativas, e oferecem ao titular da competência legal, sua visão do problema, estipulando suas repercussões, principalmente sobre a sociedade à qual teoricamente servem.

5.1.2 Matérias de Lei

Caso o interesse da Corporação se trate de matéria de lei, a etapa preliminar do trabalho consiste na averiguação da existência de proposições em tramitação no Congresso, mesmo que se refiram indiretamente à questão de seu interesse. Esse tipo de pesquisa é realizada facilmente através dos sites das duas casas do Congresso: www.camara.gov.br e www.senado.gov.br.

Proposição designa, conforme o art. 100 do Regimento Interno da Câmara (RI-CD) e dispositivos correspondentes do Regimento Interno do Senado (RI-SF), toda matéria sujeita à deliberação da casa, ou de suas comissões, até mesmo sob a forma de requerimento, indicação, parecer ou emenda. O art. 59 da Constituição Federal (1988) enumera sete tipos de ato dentro do processo legislativo, cada um com sua própria tramitação, são eles:

1. Emendas à Constituição;
2. Leis complementares;
3. Leis ordinárias;
4. Leis delegadas;
5. Medidas provisórias;
6. Decretos legislativos, e;
7. Resoluções.

No site das casas do Congresso, relativamente a cada uma das proposições que pode se encontrar, o site informa:

1. Identificação completa da proposição; número de ordem e ano, seu autor, partido e Estado;
2. Natureza da proposição: se trata-se de emenda do Senado, medida provisória, PEC, ou uma das mais de 50 naturezas possíveis;
3. Onde se encontra a proposição e para onde vai: comissões incubidas de analisar e

emitir pareceres;

4. Poderes conferidos às comissões que a examinarão, conforme suas competências.
5. Os membros de cada comissão e o relator da proposição, este último figura decisiva no andamento de qualquer proposição;
6. Os deputados ou senadores que tenham emitido opinião à respeito da proposição;
7. Resumo de seu conteúdo: basicamente a ementa.
8. Texto completo da proposição;
9. Emendas, substitutivos, pareceres e votos em separado, pedidos de vista, etc;
10. Regime de tramitação: se urgente, especial, em trâmite conjunto com outro proposição, etc;
11. Onde está a proposição: Local onde se encontra e todas as fases anteriores de seu andamento, bem como comissões às quais eventualmente será submetida;
12. Competência terminativa, acaso atribuída a determinada comissão da Câmara ou do Senado. Sobre esta última vale uma explicação pormenorizada. Segundo Rebouças (2008), "pelo art. 58, § 2º, I, matérias relevantes para a cidadania e a sociedade em geral podem dispensar a discussão e a votação dos Plenários das Casas e do próprio Congresso Nacional, salvo o recurso de um décimo dos membros da instituição pertinente". Vale notar porém, que a competência terminativa somente pode ser atribuída às comissões na discussão e votação de projetos de lei ordinária, não se aplicando a projetos de lei complementar ou a propostas de emendas à Constituição, votadas obrigatoriamente em plenário, e somente aprovadas pelo quorum constitucional respectivo.
13. Os sites informam ainda se a proposição está:
 - a. aguardando deliberação;
 - b. aguardando encaminhamento;
 - c. aguardando parecer;
 - d. aguardando recurso;
 - e. aguardando remessa ao Executivo;
 - f. aguardando resposta;
 - g. em plenário;
 - h. pronta para pauta;
 - i. tramitando em conjunto;
 - j. transformada em norma jurídica;
 - k. vetado (total ou parcialmente).

Daqui em diante, basta que a equipe acompanhe no próprio site o trâmite da proposição. O site permite o cadastramento do interessado em uma proposição, ou em várias delas, para que receba atualizações via e-mail, referentes a qualquer movimentação.

Para conhecer melhor os parlamentares envolvidos em certa proposição, e assim, se

adiantar na medida do possível de seu posicionamento, basta acessar o site próprio do referido parlamentar, que, além de uma breve biografia, conta ainda com informações sobre as comissões das quais é membro ou suplente, textos e tramitações de sua autoria, atuação na legislatura, entre outras informações. Assim, a equipe da Aspar pode se preparar e avaliar a provável posição do senador ou deputado em face da questão da qual se ocupa.

5.1.3 Maneiras de retardar e acelerar a tramitação de uma proposição

Os regimentos internos de ambas as casas do Congresso admitem numerosos recursos para acelerar, ou breçar o andamento de uma determinada proposição. Caso a Aspar tenha um bom contato com determinado parlamentar que faça parte de uma comissão, onde haja interesse em prolongar o processo, pode-se sugerir ao parlamentar ou seus assessores as seguintes opções:

- Pedido de audiência de outras comissões, além das inicialmente indicadas no primeiro despacho da mesa, ao receber a proposição;
- Realização de audiências públicas com técnicos, especialistas, interessados na questão suscitada;
- Análise e deliberação conjunta de duas ou mais comissões técnicas, ou requerimento de informações ao executivo sobre a matéria.

Quando se trata de comissões, um dos recursos mais utilizados para "esticar" o andamento de uma proposição é o "pedido de vista", realizado por um de seus membros, sempre após a leitura do parecer do relator da referida proposição. Tal procedimento permite quem o solicita, a receber o processo para exame em seu gabinete. Sobre o pedido de vista, a definição oficial é a seguinte (SENADO FEDERAL , 2017) :

Solicitação feita pelo senador para examinar melhor determinado projeto, adiando, portanto, sua votação. Quem concede vista é o presidente da comissão onde a matéria está sendo examinada, pelo prazo improrrogável de até cinco dias. Caso a matéria tramite em regime de urgência, a vista concedida é de 24 horas, mas pode ser somente de meia hora se o projeto examinado envolve perigo para a segurança nacional.

O pedido pressupõe a obrigação de enviar o projeto de volta à Comissão no prazo certo, contudo, na prática, isso raramente acontece. Ao devolver a proposição da qual tivera vista, o membro da comissão que a pediu possui três opções. A primeira delas é concordar com o parecer do relator. A segunda é emitir "voto em separado", que discorda do voto do relator, e que deverá ser examinado por este último e submetido à discussão dos demais membros da comissão. Por último, o membro pode apresentar "substitutivo", com redação diferente daquela aceita ou subscrita pelo relator, o que pode levar a proposição à ficar "de molho" por semanas, meses e até mesmo anos (Farhat, 2007).

Já os recursos para acelerar uma tramitação compreendem os pedidos de urgência ou de preferência, e o destaque de certos dispositivos para votação em separado do restante da proposição, que, segundo o Senado Federal (2017), "é um recurso utilizado para votar separadamente parte da proposição submetida ao exame dos parlamentares, retirada especificamente para esse fim". Essa parte da proposição a ser votada só integrará o texto da matéria depois de aprovada na chamada votação em separado. Tal recurso pode funcionar nos dois sentidos, para acelerar ou para retardar, e, em qualquer dos casos, para permitir deliberação divergente da proposta da Comissão, ou do respectivo relator.

5.2 PROPOSTA DE NOVAS BASES PARA A ASSESSORIA PARLAMENTAR DO CBMSC

Uma vez estabelecida a proposta de atuação da Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, este capítulo propõe uma base legal, uma fundamentação, com fim de disciplinar a atividade, e estabelecer as atribuições da Aspar do CBMSC, para que independente da equipe que a acompanha, seus objetivos sejam claros e estejam baseados em princípios que não deixem as funções e os militares que as integram desvirtuarem da principal meta da Aspar, qual seja, trabalhar em prol dos interesses institucionais do CBMSC.

A base para esta fundamentação, que poderia ser publicada em forma de portaria, ou mesmo incluída na Lei de Organização Básica do CBMSC, além de toda a sustentação teórica dos capítulos anteriores, é a portaria nº 817 da Polícia Militar do Distrito Federal, de 28 de setembro de 2012, a qual disciplina a atividade da Aspar desta Corporação. Assim sendo, a proposta, que engloba também a atuação em nível Estadual - apesar do foco deste trabalho ser apenas em nível Federal - é a seguinte:

Da atividade da Assessoria Parlamentar do CBMSC:

1. A atividade da Aspar no âmbito Estadual e Federal, se destina ao acompanhamento dos assuntos de interesse institucional junto aos Poderes Legislativos Federal e Estadual.
2. A Aspar tem como missão assessorar diretamente o Comando-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, com o propósito de manter os níveis decisórios da corporação informados acerca dos temas tratados nas respectivas Casas Legislativas, bem como desenvolver ações protetivas e garantidoras dos interesses institucionais.
3. A Aspar tem a visão de firmar-se como um órgão técnico, representativo e reconhecido no âmbito do Poder Legislativo Estadual e Federal, criando vínculos permanentes com atores envolvidos em assuntos legislativos, visando à colaboração direta no desdobramento do planejamento estratégico da Corporação.

4. São princípios básicos que regem a atividade da Aspar a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a eficiência, dentre outros aplicáveis à administração pública.
5. Os integrantes da Aspar deverão conhecer e respeitar as normas vigentes de organização e funcionamento das Casas Legislativas quando do desempenho de suas funções.
6. São valores basilares que norteiam a conduta dos integrantes da Aspar o comprometimento, a lealdade institucional, o aprimoramento técnico-profissional, a transparência e a probidade.
7. São características a serem observadas no perfil de seus integrantes para que sejam designados para o desempenho das atividades na Aspar:
 - I. comprometimento com os objetivos institucionais;
 - II. facilidade de relacionamento interpessoal;
 - III. transmissão de confiança nos relacionamentos;
 - IV. serenidade em situações adversas;
 - V. sigilo;
 - VI. discrição;
 - VII. conhecimento técnico-jurídico;
 - VIII. capacidade para assessoramento político-legislativo.
8. As atividades da Aspar serão pautadas pelo respeito às demais instituições e autoridades legalmente constituídas, buscando-se transparências nas ações desenvolvidas no decorrer do processo legislativo, de forma que os interesses da CBMSC sejam alcançados em ambientes de relações institucionais alicerçadas em padrões éticos.
9. Nas temáticas acompanhadas que tenham alcance nacional, abrangendo os corpos de bombeiros militar dos Estados, a atuação da Aspar se dará em conformidade com as deliberações colegiadas e consoante diretrizes específicas estabelecidas pelo Comandante-Geral do CBMSC.
10. Os integrantes da Aspar pautarão suas condutas profissionais visando resguardar a imagem da Instituição Bombeiro, bem como atender aos preceitos da ética e da moralidade pública.
11. O exercício da atividade de assessoria parlamentar exige conduta compatível com os preceitos do Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Santa Catarina, bem como em normas equivalentes em vigor na Corporação.

Das atribuições:

1. Atuar no Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina durante o processo legislativo, visando a defesa dos interesses institucionais, em consonância com as determinações do Comando-Geral;

2. Informar diretamente ao Comando-Geral as atividades desenvolvidas no Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina que sejam de interesse da Corporação;
3. Representar o Comando-Geral da Corporação, quando necessário, junto aos Parlamentares, diretores, secretários e demais assessores que atuem em área de interesse legislativo;
4. Acompanhar o Comandante-Geral, seus representantes ou integrantes do CBMSC quando em visita ao Congresso Nacional e à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, ou em eventos relacionados às suas atividades que sejam de interesse institucional;
5. Intermediar, quando solicitado, contatos do Comandante-Geral ou seus representantes, com os parlamentares ou com autoridades das Casas Legislativas;
6. Prestar, quando possível, informações de caráter legislativo às corporações coirmãs, ao Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (CNCG), aos Corpos de Bombeiros Militares, às Polícias Militares, às entidades representativas de militares e ao público interno;
7. Assessorar aos parlamentares, quando conveniente aos interesses institucionais, nos assuntos relativos à segurança pública e a legislação de interesse do CBMSC;
8. Acompanhar os parlamentares, quando necessário, nas audiências concedidas por autoridades bombeiro militar ou nas visitas realizadas nas Organizações de Bombeiros Militares da Corporação;
9. Interagir com as demais Assessorias Parlamentares que atuem interna ou externamente ao Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, objetivando o compartilhamento de informações e prestando apoio quando possível e solicitado em especial com as estruturas das corporações coirmãs;
10. Manter contato com lideranças de entidades representativas dos Bombeiros Militares e Policiais Militares do Estado de Santa Catarina e do Brasil, que exerçam influência sobre o cenário político das casas legislativas acompanhadas;
11. Dar suporte, quando determinado pelo Comandante-Geral, a outras negociações políticas de interesse da instituição, mesmo fora do âmbito do Poder Legislativo;
12. Desenvolver trabalhos técnicos, estudos e pesquisas relacionados com assuntos legislativos;
13. Promover a manutenção de dados e informações relativas às suas atividades;
14. Propor palestras, conferências, seminários, cursos ou outros eventos relacionados a assuntos legislativos;
15. Executar outras atribuições determinadas pelo Comando-Geral da Corporação.

Da organização da Aspar:

1. A Aspar é composta por Oficiais e Praças do CBMSC e, eventualmente, servidores civis, denominados Assessores Parlamentares, compreendendo:
 - I. Chefia da Assessoria Parlamentar;
 - II. Núcleo de Apoio Administrativo e Análise Técnica;
 - III. Núcleo de Acompanhamento no Senado Federal;
 - IV. Núcleo de Acompanhamento na Câmara dos Deputados;
 - V. Núcleo de Acompanhamento da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.
2. A Aspar contará com apoio de secretaria e transporte nos termos estabelecidos pelo Comandante-Geral e nas normas gerais de organização e funcionamento aplicadas ao CBMSC.
3. A Chefia da Aspar será exercida por Oficial Superior do Quadro de Oficiais, designado pelo Comandante-Geral, a quem cabe:
 - I. dirigir, coordenar e controlar todos os trabalhos desenvolvidos pela Assessoria;
 - II. definir as estratégias de atuação da Assessoria, com base nas diretrizes estabelecidas pelo Comandante-Geral e pelo Plano Estratégico da Corporação;
 - III. despachar com o Comandante-Geral da Corporação;
 - IV. delegar atribuições aos Assessores, em casos específicos;
 - V. editar normas internas de funcionamento no âmbito da Assessoria, visando o fiel cumprimento destas normas basilares;
 - VI. exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Comandante-Geral ou Secretário-Geral da Corporação.
4. O Núcleo de Apoio Administrativo e Análise Técnica da Aspar será integrado por bombeiros militares e, excepcionalmente, servidores civis, designados pelo Comandante-Geral, cabendo:
 - I. classificar as proposições apresentadas na Câmara dos Deputados, no Senado Federal, no Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, nos termos estabelecidos nas Normas Internas de Funcionamento da Aspar;
 - II. analisar assuntos e proposições de interesse institucional por meio de Pareceres;
 - III. Interagir com outros órgãos técnicos da Corporação e consultar órgãos técnicos de outras instituições para subsidiar suas atividades;
 - IV. organizar, coordenar e atualizar o sistema de acompanhamento legislativo;
 - V. organizar e preparar a documentação interna da Assessoria;
 - VI. executar atividades relativas ao expediente e procedimentos administrativos.

5. Os Núcleos de Acompanhamento da Aspar nas Casas Legislativas serão integrados por bombeiros militares, sendo um oficial e um praça em cada uma das casas e, excepcionalmente, servidores civis designados pelo Comandante-Geral, cabendo:

- I. atuar na tramitação das proposições nas diversas Comissões na Câmara dos Deputados, no Senado Federal, no Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;
- II. acompanhar as pautas de trabalho nas Comissões e Plenários das Casas Legislativas;
- III. auxiliar no acompanhamento do Comandante-Geral, seus representantes ou integrantes do CBMSC quando em visita ao Congresso Nacional e à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, ou em eventos relacionados às suas atividades que sejam de interesse institucional;
- IV. realizar atividades e tarefas estabelecidas nas Normas Internas da Aspar.

Do funcionamento da Aspar:

1. A Aspar desenvolverá suas atividades em local determinado pelo Comandante-Geral da Corporação.
2. Preferencialmente serão ocupados espaços físicos nas Casas Legislativas, cedidos mediante acordo, para maior efetividade das atividades de assessoramento.
3. Havendo disponibilidade a Aspar contará, também, com espaço físico no Quartel do Comando-Geral – QCG, ou outro local designado pelo Comando, para fins de preparo e despacho de documentação, bem como na recepção de pessoas relacionadas às suas atividades.
4. Os integrantes da Aspar, no desempenho de suas atividades e nas representações, utilizarão trajes civis compatíveis.
5. A Aspar utilizará viaturas de representação, devido a natureza da atividade, em conformidade com a norma específica que trata sobre a administração e utilização de viaturas no âmbito da Corporação.
6. O Credenciamento nas respectivas Casas Legislativas, solicitado em expediente próprio do Comandante-Geral ou do Chefe da Assessoria, uma vez deferido, deverá ser mantido atualizado e se restringir ao pessoal em exercício efetivo na atividade da Assessoria Parlamentar no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.
7. Os horários para o desenvolvimento das atividades serão estabelecidos pela Chefia, mediante a observância da necessidade funcional e o funcionamento das Casas Legislativas.
8. Os documentos ordinários produzidos pela Aspar, em conformidade com as normas estabelecidas pela Corporação, terão numeração própria e sequencial, iniciada a cada ano, ressalvados os destinados para assinatura de outras autoridades.

9. São documentos específicos da Aspar, de caráter informativo e relacionados à atividade-fim, que serão encaminhados, ordinariamente, ao Comandante-Geral, Subcomandante-Geral, e Chefe do Estado-Maior:

- I. Relatório Semanal de Atividades: elaborado durante o período de atividade legislativa, contendo as proposições apresentadas e o andamento das de interesse institucional, além de outros eventos relevantes;
- II. Relatório Semestral de Atividades: elaborado ao término de cada semestre legislativo, contendo os eventos mais relevantes ocorridos no período bem como os principais assuntos e proposições em acompanhamento;
- III. Relatório Anual de Atividades: elaborado na última semana da sessão legislativa ordinária, informando o balanço estatístico de proposições e a relação de matérias em acompanhamento, além de outras informações de relevante interesse;
- IV. Relatório de Evento: elaborado em decorrência de assunto que requeira maior aprofundamento de informações, que extrapolem a finalidade do exposto no Relatório Semanal de Atividades, ou em eventos ocorridos fora do período legislativo regular;
- V. Parecer: elaborado por determinação da Chefia para fins de análise preliminar de proposições ou assuntos de interesse institucional, objetivando subsidiar os órgãos técnicos da Corporação e o processo decisório do Comando-Geral.

10. Os assuntos de interesse institucional, em tramitação nas Casas Legislativas ou que, potencialmente, possam ser tratados no Poder Legislativo, serão catalogados em arquivo físico e digital de modo a facilitar a pesquisa e a produção de pareceres e relatórios específicos.

11. As proposições apresentadas nas Casas Legislativas que alterem ou inovem a legislação serão classificadas, para fins de acompanhamento, nos seguintes Grupos:

- I. Grupo 1: as específicas aplicadas ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina;
- II. Grupo 2: as que afetem internamente os bombeiros militares;
- III. Grupo 3: as na área de segurança pública e segurança contra incêndio e pânico, que tragam reflexos diretos para a atividade-fim dos bombeiros militares, além de outras avaliadas como de relevante interesse institucional, não enquadradas nos incisos anteriores.

12. A inclusão de assuntos e proposições para acompanhamento, bem como a respectiva classificação e determinação do nível de prioridade é de responsabilidade do Chefe da Aspar.

13. São considerados trabalhos de apoio à atividade da Aspar a busca, o fornecimento

e o arquivo de informações que auxiliem o funcionamento da Assessoria nas Casas Legislativas, realizados por seus integrantes em sistema de plantão e descritos nas normas internas de funcionamento da Aspar.

14. Os plantões serão definidos pela Chefia mediante a observância da necessidade funcional e o funcionamento das Casas Legislativas.

15. As tarefas diárias a serem executadas pelos plantões constarão em planilha própria, visando facilitar seu cumprimento.

16. Os meios de comunicação impresso e eletrônicos que contenham assuntos de interesse constarão em planilha própria.

17. Objetivando subsidiar os trabalhos de assessoramento, a cada legislatura a Aspar poderá manter atualização e análise do histórico dos parlamentares, bem como os respectivos posicionamentos acerca das matérias de interesse da corporação, possibilitando assim a priorização de contatos e estabelecimento de vínculos institucionais.

18. As atividades da Aspar nas Casas Legislativas serão desenvolvidas por meio de ações de natureza informativa e interativa.

19. As ações informativas visam o acompanhamento do desenvolvimento dos assuntos de interesse institucional junto ao Poder Legislativo, bem como as inovações no ordenamento jurídico com reflexos diretos para a corporação e seus integrantes, fornecendo subsídios para o processo decisório do Comandante-Geral.

20. As ações interativas visam à atuação no processo legislativo na defesa dos interesses institucionais e na formulação de propostas de inovação no ordenamento jurídico favoráveis à Corporação e seus integrantes, conforme posicionamento institucional determinado pelo Comandante-Geral.

21. Visando difundir informações, compartilhar conhecimentos técnicos e aprimorar suas funções, a Aspar poderá realizar atividades complementares relacionadas às suas atribuições, dentre as quais se destacam:

I. palestra: módulo de apresentação com tema definido, destinado ao público interno e externo;

II. conferência: evento com o objetivo de conhecer assuntos específicos, com sugestões e busca de solução para problemas comuns;

III. seminário: evento científico que objetiva fornecer e somar informações de assuntos já pesquisados;

IV. encontro técnico: reunião de profissionais de determinadas áreas técnicas, para exposição, informação e possíveis resoluções de conduta a serem tomadas para determinado tipo de problema.

Das disposições finais:

1. A estrutura de pessoal e material da Aspar está vinculada, para fins administrativos, à Ajudância-Geral, ficando delegado ao Chefe da Aspar o acompanhamento de suas atividades e o trato dos assuntos de rotina, que não envolvam posição institucional.
2. Prevalecem sobre as normas gerais da Corporação os dispositivos deste documento, no que se refere ao desenvolvimento das atividades específicas da Aspar e da conduta de seus integrantes.
3. As situações que extrapolem as previsões desta norma serão solucionadas pelo Comandante-Geral do CBMSC.

Assim, conforme estabelecido nos objetivos deste trabalho, fica apresentada uma sugestão de criação e fundamentação para a Assessoria Parlamentar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Os preceitos ora apresentados regem a Aspar nos âmbitos Federal e Estadual, contudo, as sugestões de atuação apresentadas anteriormente servem de base para uma atuação específica no cenário Federal, servindo no entanto, como base para que se construa um plano de atuação na esfera legislativa Estadual igualmente.

6 CONCLUSÃO

A partir da introdução procurou-se estabelecer uma base harmônica que fizesse a ligação entre os assuntos e temas tratados neste trabalho, quais sejam: lobby, assessoria parlamentar, Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, e o Congresso Nacional. Após estipulado o problema, o qual trata da possibilidade do CBMSC, através de sua assessoria parlamentar, utilizar o lobby como ferramenta institucional para captar recursos federais e assegurar interesses no âmbito do Congresso Nacional, estabeleceu-se os objetivos, os quais foram alcançados individualmente em cada capítulo. Todo o referencial teórico e a pesquisa realizada culminou no alcance do objetivo principal, que mais uma vez remete ao problema, propondo uma nova regulamentação basilar de atuação da Assessoria Parlamentar do CBMSC, a qual, por intermédio do lobby, poderia captar recursos, e, principalmente, assegurar interesses institucionais no Congresso Nacional.

Cada capítulo do presente trabalho procurou trabalhar um aspecto particular e específico, iniciando com o lobby, procurou-se desmistificá-lo, para então tratar de seus aspectos teóricos e práticos, suas características, a ética que o envolve e finalmente sua regulamentação no Brasil, dessa forma, alcançou-se o primeiro e segundo objetivos específicos, os quais além de retirar a carga pejorativa que cerca o lobby, possuíam o intento de analisar os aspectos éticos de sua aplicação.

Como forma de alcançar o terceiro objetivo específico, após um breve histórico do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, que continha alguns dados relevantes, sua estrutura organizacional e distribuição dentro do Estado, procurou-se estabelecer a atual situação de sua assessoria parlamentar, com seu histórico, sua atual fundamentação, e então um comparativo com outra assessoria similar no cenário Federal, a do Tribunal de Contas da União. Mostrou-se que apesar da Aspar já estar criada e possuir uma credibilidade crescente na Corporação, ainda carece de bases fundamentais que norteiem seus rumos.

Passou-se então à explanação sobre o Congresso Nacional. Neste capítulo, com o fito de auferir ao penúltimo dos objetivos específicos, o qual trata de apresentar aspectos teóricos e práticos do processo Legislativo Brasileiro, seus desafios e suas oportunidades, procurou-se inicialmente mostrar justamente as oportunidades que cercam o Congresso Nacional, através dos parlamentares e as emendas ao orçamento disponíveis todos os anos. Ainda, empenhou-se em mostrar que o processo apesar de laborioso, não é tão complicado quanto parece. Neste capítulo fica manifesto o porquê foi trabalhado lobby e assessoria parlamentar anteriormente, facilitando ao leitor associar estas duas últimas atividades com a busca de emendas e captação de recursos federais para o CBMSC. Não obstante, esta é apenas uma das faces das oportunidades e desafios que o Congresso Nacional apresenta, pois ainda mais importante, e devidamente aprofundado neste mesmo capítulo, são as tramitações legislativas. Projetos de Lei da Câmara e do Senado, Projetos de Emenda à Constituição, entre outras legislações e

discussões afeitas ao Corpo de Bombeiros Militar foram selecionadas e apontadas para que o leitor pudesse ter uma noção real dos reptos que se propõe ao CBMSC no Congresso Federal.

Por derradeiro, e no intuito de atingir o último dos objetivos específicos, costurou-se uma nova base para atuação da Aspar na esfera Federal, sugerindo-se como se deve dar a atuação no Congresso Nacional e apresentando conceitos que o assessor deve preceder de conhecer. Recomendou-se ainda as atividades que devem fazer parte da rotina do assessor, e explanou-se sobre métodos de atuação que teoricamente seriam benéficos à Corporação, bem como foi discorrido sobre matérias de lei e procedimentos pertinentes a estas que podem vir à calhar em uma eventual situação de necessidade de apoio junto aos parlamentares.

Finalmente, para que fosse alcançado o objetivo geral proposto na introdução foi proposto uma nova base para a Aspar do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, numa espécie de *benchmarking*, tendo a Portaria de criação da Aspar da Polícia Militar do Distrito Federal como modelo. Tal proposta fica como sugestão para a elaboração e publicação de uma portaria de criação da Aspar do CBMSC, para que a Corporação passe a atuar ainda mais proativamente no Cenário Federal, e assim, manter seu renome à nível nacional, e legitimar-se como representante competente e digna de todos os Corpos de Bombeiros Militar do Brasil.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO CAPITÃO OSMAR ROMÃO DA SILVA. Quem Somos. **ACORS**. Florianópolis, 2017. 1 p. Disponível em <<http://www.acors.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 01 Jul 2017.

BRASIL, Ministério da Justiça. Série Pensando o Direito n. 8: Grupos de interesse (lobby). **UNICEUB – CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA; PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO.** Brasília., 2009. 56 p. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2094.pdf>. Acesso em: 27 Jun 2017.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 26 Jun 2017.

_____. Presidência da República. Decreto n. 1.171, 23 de junho de 1994. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de junho de 1994.

_____. Presidência da República. Decreto n. 4.334, 13 de agosto de 2002. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de agosto de 2002.

_____. Presidência da República. Decreto n. 6.170, 26 de julho de 2007. Diário Oficial da União. Brasília, 26 de julho de 2007.

_____. Presidência da República. Lei n. 4.320, 23 de março de 1964. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de março de 1964.

_____. **Projeto de Lei nº25**. República Federativa do Brasil de 1988. Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto as Casas do Congresso Nacional, para fins que especifica e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1984. Disponível em: <<https://goo.gl/LhMFwX>>. Acesso em: 28 Jun 2017.

_____. **Resolução nº 17/1989**.. República Federativa do Brasil de 1988. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <<https://goo.gl/TgQ72m>>. Acesso em: 29 Mai 2017.

_____. **Resolução nº 47/2013**. República Federativa do Brasil de 1988. Dá nova redação aos arts. 188 e 240 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e aos arts. 13 e 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados para determinar que as deliberações sobre decretação de perda de mandato nas hipóteses previstas nos incisos I, II e VI do art. 55 da Constituição Federal sejam tomadas por votação ostensiva.. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/NvyQ2W>>. Acesso em: 27 Jun 2017.

_____. **Resolução nº20/1993**. República Federativa do Brasil de 1988. Institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar. Brasília, DF: Senado Federal, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/pKcKCp>>. Acesso em: 25 Jun 2017.

_____. Tribunal de Contas da União. Resolução n. 253, 02 de janeiro de 2013. Diário Oficial da União. Brasília, 02 de janeiro de 2013.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Convênios e Outros repasses**. 6. ed. Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016. 80 p.

CHARI, Raj; HOGAN, John; MURPHY, Gary. **Regulating lobbying: a global comparison**. 1. ed. New York: Manchester University Press, 2010. 192 p.

CLAPP, Charles L.. **The Congressman: His Work As He Sees It**. 1. ed. Virginia: Greenwood Press, 1980. 452 p.

CONGRESSO NACIONAL. Emendas ao Orçamento. **Senado Notícias**. Brasília, 2017. 1 p. Disponível em <<https://goo.gl/x2xr2k>>. Acesso em: 09 Jul 2017.

_____. **Parecer da Comissão Referente ao Relatório de Atividades do Comitê de Admissibilidade de Emendas - CAE**: Diretrizes e orientações para apresentação e análise da admissibilidade de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2017. 1. ed. Brasília: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, 2016. 35 p.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA. **Cobertura Operacional do CBMSC**. Florianópolis, 2017. Mapa.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. Portaria n. 817, 28 de setembro de 2012. . Brasília, 28 de setembro de 2012.

DOS SANTOS, Helvécio Fraga. Captação de recursos via emendas: Ciclo de elaboração de projetos e captação de recursos In: CURSO DE ASSESSORIA PARLAMENTAR . 2016. Brasília, 2016. 22 p.

FARHAT, Saïd. **Lobby. O que é. Como se faz.:** Ética e transparência na representação junto a governos. 1. ed. São Paulo: Peirópolis, 2007. 511 p.

GAMBA JÚNIOR, José. **Proposta Para Aprimoramento da Gestão de Projetos no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.** Florianópolis, 2015. 105 p. TCC (CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA COM ÊNFASE À ATIVIDADE BOMBEIRIL)-FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GRAZIANO, Luigi. O LOBBY E O INTERESSE PÚBLICO. **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS.** Tradução Vera Pereira. São Paulo, v. 12, n. 35. fev, 1997. 12 p. Disponível em <<https://goo.gl/DSK2HR>>. Acesso em: 03 Jul 2017.

KNIEF, Amanda. **The citizen lobbyist: a how-to manual for making your voice heard in government.** United States: Pitchstone Publishing, 2009. 79 p.

KNIHS, Carlos Augusto. **Serviço Temporário Na Atividade Operacional De Bombeiro: Emprego Do Conscrito.** Florianópolis, 1998. 95 p. TCC (ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM SEGURANÇA PÚBLICA)-UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

MANCUSO, Wagner Pralon. O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo. – **Revista de Ciências Sociais.** Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, 2004. 505 a 547 p. Disponível em <<https://goo.gl/Wy8Vt1>>. Acesso em: 02 Jul 2017.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; SERRAZES, Alessandra de Andrade; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. A POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL. **http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/01_503.pdf.** Brasília, 2008. 19 p. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/>>. Acesso em: 26 Jun 2017.

PUTTI, Alexandre. Praticar “lobby” é crime?. **Carta Capital.** São Paulo, 2015. 1 p. Disponível em <<http://justificando.cartacapital.com.br/>>. Acesso em: 03 Jul 2017.

REBOUÇAS, Helder. A competência terminativa no processo legislativo do Congresso Nacional. **Senado Federal em Pauta**. Brasília, v. 58. 22. ago, 2008. 1 p. Disponível em <<https://goo.gl/j1q1GC>>. Acesso em: 11 Jul 2017.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Lei n. 6.217, 11 de fevereiro de 1983. . Florianópolis, 11 de fevereiro de 1983.

_____. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Constituição do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC: Assembleia Legislativa, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/hMMcby>>. Acesso em: 06 Jul 2017.

_____. Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Projeto de Lei Complementar n. s/n, 02 de maio de 2017. Trabalhos Acadêmicos. Lei de Organização Básica do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, 02 de maio de 2017.

SANTOS, Manoel Leonardo; CUNHA, Lucas. **PERCEPÇÕES SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS**. 1. ed. Brasília: IPEA, 2015. 58 p. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2141.pdf>. Acesso em: 14 Jun 2017.

_____. **Propostas de Regulamentação do Lobby no Brasil: uma análise comparada**. Brasília: IPEA, 2015. 56 p. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2094.pdf>. Acesso em: 26 Jun 2017.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P.; TORNHILL, A.. **Research Methods for Business Students**. Harlow: Financial Times Prentice Hall, v. 6, 2012. 728 p.

SENADO FEDERAL. Pedido de vista. **Senado Notícias**. Brasília, 2017. 1 p. Disponível em <<https://goo.gl/XtXT9N>>. Acesso em: 13 Jul 2017.

THOMAS, Clive S.. **Research Guide to U.S. and international interest groups**.. Westpost: Praeger Publisher, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relações Institucionais. **Portal do TCU**. Brasília, 2017. 1 p. Disponível em <<https://goo.gl/pDRgEW>>. Acesso em: 03 Jul 2017.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1995.