

**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 ALTOS ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA: ESTUDOS ESTRATÉGICOS EM ATIVIDADE BOMBEIRIL**

**GUIDEVERSON DE LOURENÇO HEISLER**

**A GESTÃO DOS SERVIÇOS EMERGENCIAIS DO CORPO DE BOMBEIROS  
MILITAR DE SANTA CATARINA NO CONTEXTO DA INOVAÇÃO DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**FLORIANÓPOLIS  
2018**

**Guideverson de Lourenço Heisler**

**A gestão dos serviços emergenciais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina no contexto da inovação da Administração Pública**

Monografia apresentada ao Curso de Altos Estudos Estratégicos e ao Curso de Especialização em Gestão Pública: Estudos Estratégicos em Atividade Bombeiril, do Centro de Ensino Bombeiro Militar (CBMSC) e do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (ESAG - UDESC) como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública: Estudos Estratégicos em Atividade Bombeiril.

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Vendramini**

**Florianópolis  
2018**

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

**Heisler, Guideverson de Lourenço**

A gestão dos serviços emergenciais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina no contexto da inovação da Administração Pública. / Guideverson de Lourenço Heisler. -- Florianópolis : CEBM, 2018. 74 p.

Monografia (Curso de Altos Estudos Estratégicos) – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Centro de Ensino Bombeiro Militar, Curso de Altos Estudos Estratégicos, 2018.

Orientadora: Profª Patrícia Vendramini, Drª.

1. Coprodução. 2. Gestão Pública. 3. Parceria. 4. Novo Serviço Público.  
I. Vendramini, Patrícia. II. Título.

---

**GUIDEVERSON DE LOURENÇO HEISLER**

**A GESTÃO DOS SERVIÇOS EMERGENCIAIS DO CORPO DE BOMBEIROS  
MILITAR DE SANTA CATARINA NO CONTEXTO DA INOVAÇÃO DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada ao Curso de Altos Estudos Estratégicos e ao Curso de Especialização em Gestão Pública: Estudos Estratégicos em Atividade Bombeiril, 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 Gestão Pública: Estudos Estratégicos em Atividade Bombeiril.

**Banca Examinadora:**

**Orientadora:** \_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Vendramini  
UDESC

**Membros:**

\_\_\_\_\_  
Coronel BM Aldo Baptista Neto, Esp.  
CBMSC

\_\_\_\_\_  
Major BM George de Vargas Ferreira, Esp.  
CBMSC

**Florianópolis, 12 de novembro de 2018**

Dedico este trabalho a minha esposa e meus filhos, pela alegria de tê-los em minha vida e o carinho que me demonstram, em nossa convivência. Amo vocês! E a todos os bombeiros e profissionais que, diariamente, colocam-se em risco para proporcionarem segurança e salvar vidas.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina a oportunidade de proporcionar um curso na área de gestão pública, na mais conceituada instituição de ensino do estado, a ESAG/UDESC.

Aos colegas do Centro de Ensino que sempre estiveram presentes, mesmo na distância durante o curso.

À turma que formou-se, ao longo desses meses de estudo, cada qual com sua particularidade, transformando-se num grupo de amigos, os quais continuarão presentes por muito tempo.

A todos os professores da ESAG, que de maneira ímpar, consolidaram em pouco tempo, um arcabouço de informações importantes para que os gestores do CBMSC tenham ferramental adequado para dar continuidade ao desenvolvimento da corporação.

E, mais especificamente, à minha orientadora, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Vendramini, por ter aceitado o desafio em me conduzir, com tranquilidade e conhecimento, pelos caminhos da administração pública, na busca de contribuir com a elaboração deste trabalho.

“Superar é preciso.  
Seguir em frente é essencial.  
Olhar pra trás é perda de tempo.  
Passado se fosse bom era presente.”  
(Clarice Lispector)

## RESUMO

O presente trabalho faz um estudo sobre a manutenção dos serviços emergenciais prestados pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) utilizando voluntários e o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) como forma de atenuar o impacto que a organização vem sofrendo com a falta de inclusão e, conseqüentemente, dificuldade em manter um número mínimo de integrantes em prontidão para dar resposta às demandas da sociedade. Nesse viés, são estudadas as tendências da administração pública quanto a formas alternativas de gestão, dando-se ênfase na inovação e conseqüente mudança organizacional, passando pela coprodução de serviços e parceria entre instituições para, de forma geral, justificar a gestão adotada atualmente, no sentido do novo serviço público, fazendo com que o cidadão seja cada vez mais envolvido com os problemas e soluções do serviço público. Para a obtenção dos dados foram consultados alguns setores internos do CBMSC para possibilitarem, por meio de uma avaliação de processo, a análise quanti-qualitativa como está sendo prestado o serviço emergencial com a participação desses novos atores. O estudo de caso revela que a corporação consegue manter seus serviços justamente por estar alinhada com as tendências da nova administração pública e, dessa forma, consegue manter-se bem distribuída pelo território estadual. Na conclusão, denota-se que a inovação junto com a coprodução e parceria é o caminho a ser seguido até que possa ocorrer uma inclusão que represente, efetivamente, diferença. A inserção desses integrantes, externos à organização, vem contribuindo significativamente com a continuidade do atendimento às emergências. Finalmente, recomenda estudos sobre a parceria com o SAMU, ainda recente, e uma melhor forma de arquivar os dados institucionais, a fim de possibilitarem novas pesquisas com mais fidedignidade de informações prestadas pela corporação e avalia como positiva a iniciativa tomada pela organização, mostrando proatividade na resolução de seus problemas.

**Palavras-chave:** Coprodução. Gestão Pública. Parceria. Novo Serviço Público.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 -	Conceitos de inovação no setor público.....	24
Quadro 2 -	Categorias de inovação.....	25
Quadro 3 -	Resultados da inovação.....	27
Quadro 4 -	Definições constitutivas dos fatores que exercem papel de barreiras à inovação em gestão.....	29
Quadro 5 -	Tipologias da coprodução dos serviços públicos.....	34
Quadro 6 -	Comparação entre os modelos de gestão pública (Patrimonialismo, Burocracia, Gerencialismo e Novo Serviço Público).....	40
Quadro 7 -	Número de cursos oferecidos e total de voluntários formados no CBMSC, período 2013-2018.....	45
Figura 1 -	Mapa de distribuição dos bombeiros no estado de Santa Catarina.....	47
Quadro 8 -	Participação de GVC e GVM em Operações Veraneios – 2012 à 2018.....	50
Figura 2 -	Mapa da Rede Pré Hospitalar Móvel de Santa Catarina.....	56
Quadro 9 -	Categorias e resultados da inovação aplicados aos bombeiros comunitários, guarda-vidas civis e SAMU.....	62
Quadro 10 -	Tipologias da coprodução e dimensões do novo serviço público aplicados aos bombeiros comunitários, guarda-vidas civis e SAMU.....	64

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Número de cursos de formação e recertificação de guarda-vidas civis.....	50
Tabela 2 -	Número de voluntários formados por tipo de curso (Guarda-vidas civis)...	51

## **LISTA DE SIGLAS**

APH – Atendimento Pré Hospitalar

BC – Bombeiro Comunitário

BBMM – Bombeiros Militares

CBMSC – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina

DE – Diretoria de Ensino

DUE – Diretoria de Urgências e Emergências

EMG – Estado-Maior Geral

GVC – Guarda-Vidas Civil

GVM – Guarda-Vidas Militar

SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	16
<b>1.2.1 Objetivo Geral.....</b>	<b>16</b>
<b>1.2.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>16</b>
1.3 CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO.....	16
1.4 METODOLOGIA.....	18
<b>1.4.1 Classificação da pesquisa.....</b>	<b>18</b>
<b>2. TENDÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>23</b>
2.1 INOVAÇÃO.....	23
<b>2.1.1 Mudança Organizacional.....</b>	<b>28</b>
2.2 COPRODUÇÃO.....	31
<b>2.2.1 Parceria.....</b>	<b>35</b>
2.3 NOVO SERVIÇO PÚBLICO.....	37
<b>3. CARACTERIZAÇÃO DA GESTÃO NO CBMSC.....</b>	<b>43</b>
3.1 BOMBEIROS COMUNITÁRIOS.....	43
<b>3.1.1 Recrutamento.....</b>	<b>44</b>
<b>3.1.2 O serviço dos BC's como auxiliares dos BBMM: coprodução de serviços.....</b>	<b>46</b>
3.2 GUARDA-VIDAS CIVIS.....	48
<b>3.2.1 Recrutamento.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2.2 O serviço dos GVC's como auxiliares dos GVM's: coprodução de serviços.....</b>	<b>49</b>
3.3 PROFISSIONAIS DO SAMU.....	52
<b>4. ANÁLISE DA COPRODUÇÃO NO CBMSC.....</b>	<b>59</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>71</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Os imperativos da crise fiscal ocorrida nos anos 1980-90 em que a sociedade sentia dia após dia o enfraquecimento do poder aquisitivo e, por outro lado era vítima dos efeitos burocráticos que deixavam a máquina pública onerosa e menos eficaz, houve, por parte do governo federal, em meados dos anos 1990, uma tentativa de melhoria na eficácia da administração pública, surgindo o gerencialismo como forma de voltar os serviços públicos ao cidadão, com a retórica de se fazer mais com menos.

Bresser Pereira era o ministro da Reforma do Aparelho do Estado (MARE) no governo de Fernando Henrique Cardoso e foi o responsável pela implantação do gerencialismo no Brasil. Fruto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o gerencialismo preconizava a diminuição do aparelho Estatal onde, para este, seriam cabíveis as atividades exclusivas que deveria conservar e abrir à iniciativa privada, auxiliada e supervisionada pelo governo, outras atividades, ditas não exclusivas do Estado.

A administração pública gerencial emergiu na segunda metade deste século como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabiam ao Estado e como instrumento de proteção ao patrimônio público [...] Enquanto a administração pública burocrática concentra-se no processo; em definir procedimentos para a contratação de pessoal, para a compra de bens e serviços; em satisfazer as demandas dos cidadãos, a administração pública gerencial orienta-se para os resultados. (BRESSER PEREIRA; SPINK, 2005, p.28)

Os gestores públicos, nos últimos tempos, vem passando por diversos momentos quanto à utilização de ferramentas da administração pública que permitam melhorar a prestação de serviços à sociedade, com o desenvolvimento das melhores práticas, em virtude da retirada do Estado em algumas áreas, o que gera problemas em algumas organizações.

Um caso emblemático para os Corpos de Bombeiros de todo o país ocorreu no dia 27 de janeiro de 2013, em Santa Maria – RS, o incêndio na Boate Kiss, proveniente de um artefato pirofórico utilizado pelo grupo musical que se apresentava e acabou provocando uma tragédia. Mais de 200 jovens perderam suas vidas em decorrência da falta de sistemas preventivos que viabilizassem a evacuação rápida do local, sendo asfixiados pela fumaça que tomou conta do estabelecimento.

A partir dessa trágica passagem, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina intensificou as tratativas, que já vinha conduzindo junto ao poder público, para ter reconhecimento como uma instituição com poder de polícia administrativa, onde teria

respaldo legal para normatizar, fiscalizar e, eventualmente, punir os responsáveis de edificações ou eventos com reunião de público.

A lei nº 16.157, de 07 de novembro de 2013 deu o amparo necessário para a corporação com o poder de polícia administrativa, prevendo multas e outras sanções aos não cumpridores da mesma e deixando para o CBMSC a incumbência de normatizar e publicar instruções normativas, as quais são formuladas através de consulta pública para, posteriormente, serem publicadas e colocadas em vigor.

Percebe-se, no exemplo mencionado, a relevância que existe numa ação coercitiva, por parte de um órgão do Estado, para poder evitar situações ilegais e, conseqüentemente, tragédias que poderiam ser evitadas com a prevenção e fiscalização.

No entanto, pela falta de recursos humanos, os serviços voltados ao cidadão acabam sendo atingidos, dificultando o atendimento e gerando impacto significativo à imagem e confiabilidade das organizações.

No CBMSC não é diferente. Para a sociedade pode parecer que a corporação esteja inchada, com muitos bombeiros trabalhando. No entanto, internamente, percebe-se que há outra realidade, onde o acúmulo de funções já é prática corriqueira, comprometendo tanto a qualidade dos serviços prestados quanto a própria segurança dos profissionais.

Santa Catarina possui uma população estimada em 7.075.494 de habitantes (IBGE, 2018), sendo que a Organização da Nações Unidas (ONU) define que a proporção ideal de bombeiros combatentes por habitantes é de um para cada 1000 (BRASIL..., 2014). Portanto, com um efetivo orgânico de 2.676 bombeiros militares (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2018a), o estado catarinense tem uma proporção de um bombeiro militar para cada 2.644 habitantes, ficando aquém do estimado pela ONU.

Entretanto, levando-se em consideração o número de bombeiros comunitários, que são voluntários capacitados e treinados pelos bombeiros militares, ativos na corporação, soma-se mais 3.130 integrantes, embora não dedicados exclusivamente ao serviço organizacional, totalizando quase 5.806 bombeiros, o que representa uma proporção de 1.218 habitantes por bombeiro, o que se aproxima do número proposto pela ONU.

Isso deve-se ao processo de mudança organizacional que vem ocorrendo desde a segunda metade da década de 1990, quando o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), órgão integrante da Secretaria de Segurança Pública, como instituição estatal, sentindo os efeitos dessa defasagem de pessoal, e na onda do gerencialismo, inicialmente, traçou um novo caminho, tentando adaptar-se à realidade, buscando formas alternativas de

resolver os problemas devido à falta de inclusão de profissionais concursados em número suficiente para manter sua estrutura de atendimento em pleno funcionamento.

Assim, na tentativa de atenuar o impacto da falta de contingente, a corporação vem trabalhando em coprodução com atores da sociedade civil, onde surgiram, a partir de 1996, os guarda-vidas civis e os bombeiros comunitários, na forma de serviço voluntário e, mais recentemente, a parceria firmada com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU).

Esses esforços, quando somados, ajudam a diminuir o impacto da falta de integrantes na corporação, a exemplo da Operação Veraneio, quando o Estado de Santa Catarina é visitado por milhares de turistas e, devido ao auxílio dos guarda-vidas civis, dos bombeiros comunitários e, agora, dos profissionais do SAMU, o CBMSC consegue manter um atendimento adequado.

Diante desse cenário, delimita-se a pergunta de partida desta pesquisa: como o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina vem gerenciando o *deficit* de pessoal nas guarnições de atendimento emergencial, evitando prejuízos aos cidadãos e dando continuidade aos serviços solicitados?

## 1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

Devido a atual conjuntura político administrativa dos estados, em consequência da falta de recursos financeiros que garantam às instituições estatais manterem-se ativas com o número ideal de profissionais para o atendimento da sociedade, as organizações vêm optando por formas alternativas de gestão, principalmente quanto à falta de recursos humanos e, desta forma, utilizando a prestação de serviços voluntários para manter suas atividades em funcionamento, com o mínimo de impacto aos cidadãos.

Os últimos anos foram cruciais para essa mudança de paradigmas, uma vez que a queda da economia e do PIB forçaram os estados a contingenciar seus gastos, não incluindo o número necessário de profissionais para responder às demandas sociais.

Especificamente, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina vem sentido esse fenômeno há duas décadas, onde a incapacidade da organização suprir com seus recursos humanos, todas as unidades de bombeiro militar existentes no estado, obrigou a organização a se reinventar e começar a utilizar serviços voluntários para atender às demandas da corporação.

A retração do estado forçou o CBMSC a pensar em outras alternativas para continuar crescendo e atendendo os cidadãos, aumentando sua abrangência pelo estado, com a abertura de novos quartéis, os quais passaram a integrar uma nova modalidade de bombeiro, denominado de bombeiro comunitário. Esse novo integrante, de forma voluntária, participa ativamente da rotina emergencial atendida pelos bombeiros militares, apoiando e completando a escassez de recursos humanos na instituição.

Nesse caso, o Estado não possui obrigações para com os voluntários, não gerando ônus adicional por conta dessa modalidade de serviço. No entanto, o serviço voluntário acaba sendo bem visto pela sociedade que entende a passividade do Estado e, para não deixar mais uma lacuna de atendimento às necessidades da população, faz com que o cidadão se envolva diretamente na prestação dos serviços voltados ao bem comum.

Cabe salientar que outras formas de atenuar o problema já foram estudadas, como se pode observar no trabalho de Casagrande (2017), que estuda o emprego de civis na atividade administrativa da Diretoria de Pessoal do CBMSC, a fim de poder liberar efetivo militar para a atividade fim, ou seja, o atendimento emergencial.

Mesmo sendo um estudo em setor específico, a autora descreve haver resistência à mudança, onde declara que:

Mas para que haja uma mudança na forma de alocação do efetivo militar é necessário, primeiramente, romper a resistência. Isso só ocorrerá através de uma gestão participativa com foco na mudança cultural planejada e implementada em todos os níveis hierárquicos da corporação. Primeiramente para a compreensão da necessidade da mudança, e, posteriormente, para a aceitação do efetivo civil na estrutura administrativa da organização. (CASAGRANDE, 2017, p.83).

No caso deste estudo, procura-se outra forma de encontrar a melhoria das condições da prestação dos serviços emergenciais, com a utilização voluntários que agreguem apoio operacional aos bombeiros militares, assim como os profissionais do SAMU, afetos à área de atendimento pré hospitalar, os quais fortalecem e potencializam recursos para as demandas exigidas pela sociedade.

Isso mantém um vínculo da corporação com a sociedade, melhorando sua imagem institucional e mostrando que, com a participação do cidadão, é possível alcançar uma solução ao problema ora enfrentado.

No mesmo sentido, como não há integrantes suficientes para manter a fiscalização dos banhistas e o atendimento da orla marítima, principalmente durante a temporada de verão, a corporação apoiou-se na ideia de selecionar e capacitar voluntários para atuarem como

guarda-vidas civis nas praias catarinenses, sob a supervisão e orientação dos bombeiros militares.

Esse é mais um exemplo de que, juntos, Estado (no caso o CBMSC) e sociedade, conseguem diminuir os problemas da falta de recursos humanos, mantendo um número suficiente de voluntários que atuam temporariamente nas praias catarinenses, visando à redução ou eliminação de afogamentos durante a temporada de verão, em que o Estado recebe milhares de pessoas, oriundas dos mais diversos locais, garantindo assim, a segurança e integridade física das mesmas.

Além disso, recentemente, o CBMSC firmou convênio com a Secretaria Estadual de Saúde e assumiu a gestão do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), permitindo à instituição realocar alguns de seus integrantes para áreas específicas da atividade bombeiril. Essa parceria, ainda embrionária, tem sido recepcionada como mais uma alternativa de gerenciar o efetivo da corporação e manter o atendimento pré hospitalar com qualidade e eficiência, incrementando um novo modelo de atendimento ao cidadão.

Os esforços que vêm sendo realizados têm causando bastante desgaste, uma vez que, além da energia empreendida na formação dos bombeiros comunitários e guarda-vidas civis, há de se considerar, também, o dispêndio financeiro e o tempo que se gasta para dar atenção ao público externo (voluntários) em detrimento ao público interno. No entanto, em virtude desse modelo estar conseguindo atender às demandas, entende-se que a formação de voluntários e a parceria com os profissionais da saúde são de extrema importância para a sobrevivência organizacional.

Dessa forma pretende-se aprofundar a compreensão dessa relação Bombeiros Comunitários/Guarda-Vidas Civis/SAMU em apoiarem a prestação de serviços desempenhados pelo CBMSC.

Procura-se estudar como a participação desses integrantes junto à corporação fornecem uma alternativa quanto à defasagem de pessoal, sentida principalmente na área operacional, especificamente o atendimento de emergências, e como a inclusão desses agentes auxilia para suprir as necessidades da atividade fim.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Analisar os serviços emergenciais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina prestados em coprodução a fim de identificar oportunidades de fortalecimento dessa atuação para o pleno atendimento das demandas da sociedade.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Caracterizar as práticas de gestão nos serviços emergenciais prestados por voluntários, com os bombeiros comunitários e guarda vidas civis;
- b) Caracterizar as práticas de gestão dos serviços emergenciais com a parceria entre o SAMU e o CBMSC;
- c) Verificar o alinhamento da relação do serviço voluntário e SAMU com o CBMSC, à luz das tendências da administração pública.

## 1.3 CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO

Pretende-se com o estudo proposto, despertar o interesse dos leitores quanto à problemática da falta de recursos humanos nas organizações públicas e a adoção de alternativas para sanar esse problema, com práticas voltadas à coprodução de serviços, com a integração de agentes públicos, voluntários e parceiros com vistas à minimização do impacto na prestação dos serviços à sociedade.

Para tanto, importante entender sobre alguns conceitos da nova gestão pública que vêm sendo utilizados pelas organizações como medidas de enfrentamento às dificuldades impostas pelo cenário político-administrativo do Estado, onde busca-se clarear o porquê da situação atual vivenciada pelas organizações públicas, em especial o CBMSC.

Nesse sentido, a leitura atenta aos novos paradigmas da administração pública pode proporcionar alternativas viáveis aos gestores para que aproveitem as tendências mais atuais para reduzir os efeitos provocados pela falta de pessoal nas organizações e, conseqüentemente, a continuidade da prestação dos serviços gerando o mínimo de impacto aos usuários, ou seja, a população e garantindo a continuidade de sua missão.

Esses conceitos servirão para orientar os passos a serem dados pela instituição, uma vez que a mesma não pode se dissociar do contexto atual e verificar qual o melhor caminho a ser traçado para tentar resolver a questão.

Percebe-se que, na tendência atual, o envolvimento do cidadão junto à esfera pública para auxiliar na prestação dos serviços é um fator importante para a quebra de conceitos gerenciais mais antigos, onde não se via essa participação mais aproximada, apenas a cobrança pela prestação dos serviços.

Nota-se, assim, que pode haver uma melhor gestão da organização se a mesma aproveitar essa oportunidade e força de trabalho integrada para o alcance de medidas reparadoras frente aos escassos recursos disponíveis na corporação, sejam financeiros ou humanos.

E, para contemplar o trabalho como um todo, o mesmo é dividido da seguinte forma: o primeiro capítulo, a introdução que faz a contextualização do tema de pesquisa e evidencia o problema da organização, apresentando os objetivos que serão seguidos como meta de buscar o conhecimento a respeito do assunto, bem como a metodologia a ser utilizada para a produção do trabalho.

No segundo capítulo serão apresentadas as tendências da administração pública, como referencial teórico, para satisfazer cientificamente, quais as práticas que estão sendo adotadas pelas organizações quanto às formas de gestão, onde serão apresentadas a inovação e consequente mudança organizacional, a coprodução de serviços envolvendo a parceria e, chegando-se ao que há de mais moderno, atualmente, na administração pública, que é o novo serviço público.

A partir daí, entra-se no terceiro capítulo, que fará a caracterização da coprodução no CBMSC, como tentativa de elucidar a participação de agentes voluntários junto ao serviço público bem como de outro órgão, como parceiro da instituição na prestação de serviço de atendimento pré-hospitalar.

O quarto capítulo apresentará a análise da coprodução no CBMSC, conforme os modelos da administração pública, ou seja, conforme o que foi verificado no referencial teórico, especificamente as tendências da administração pública: inovação, coprodução e novo serviço público.

No quinto capítulo são feitas as considerações finais a respeito da pesquisa e em seguida são apresentadas as referências utilizadas para a produção do trabalho.

## 1.4 METODOLOGIA

Para que este trabalho tenha validade científica, como toda pesquisa, necessita utilizar um caminho que demonstre os passos dados pelo pesquisador na busca de uma melhor compreensão do problema e a sua análise, constituindo-se, dessa maneira, como uma fonte a ser referenciada na sociedade e futuros trabalhos acadêmicos.

### 1.4.1 Classificação da pesquisa

A definição do método da pesquisa está ligada à forma com que se pretende descobrir e explicar o problema colocado.

Sendo assim, quanto à lógica da pesquisa, o método indutivo é aquele que se baseia do particular para o geral, pois como Cervo, Bervian e Silva (2007, p.44) explicam: “O argumento indutivo baseia-se na generalização de propriedades comuns a certo número de casos até agora observados e a todas as ocorrências de fatos similares que poderão ser verificadas no futuro”. E, nesse viés, completando a ideia de generalização, Marconi e Lakatos (2010, p. 68) afirmam que:

Indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam.

Portanto, pretende-se apresentar, através desse método, a adoção de práticas de gestão utilizadas em uma organização pública militar, o CBMSC, para dele serem diagnosticados alguns elementos que poderão subsidiar outros corpos de bombeiros militares que, eventualmente, possam estar passando pelo mesmo problema.

A indução propriamente, aparecerá na análise do problema, partindo-se da construção de uma ideia tida como certa para buscar solucionar o caso estudado.

Quanto à abordagem do problema, considera-se a pesquisa como quanti-qualitativa, ou seja, é ao mesmo tempo quantitativa e qualitativa.

Severino (2007, p. 118) diz que “...a ciência nasce, no início da era moderna, opondo-se à modalidade metafísica do conhecimento, (...) E esse conhecimento dos fenômenos, por sua vez, limitava-se à expressão de uma relação funcional de causa a efeito que só podia ser medida como uma função matemática. (...) exprimindo uma relação quantitativa.”

Percebe-se que a quantificação, tendo relação matemática, traduz informações em números que poderão ser organizados pelo pesquisador.

Nesta pesquisa, serão analisados os números fornecidos pela própria organização quanto ao total de voluntários atuando junto com os bombeiros militares, bem como dados da formação dos voluntários, os quais serão interpretados qualitativamente.

Severino (2007, p.118) continua dizendo: “Mas logo os cientistas se deram conta de que o conhecimento desse mundo humano não podia reduzir-se, impunemente, a esses parâmetros e critérios.”

Daí tem-se a conotação de que, explicar os fenômenos unicamente através dos números, não poderia ser a forma mais aceita pela ciência para comprovar determinada situação (hipótese).

Martins e Theófilo (2016, p.59) , corroborando, afirmam que:

É cada vez mais frequente a condução de pesquisas científicas orientadas por avaliações qualitativas: pesquisas qualitativas, como geralmente denominadas. A avaliação qualitativa é caracterizada pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos, em contrapartida à avaliação quantitativa, denominada pesquisa quantitativa, onde predominam mensurações.

Demo (2013) diz que após analisar os dados, o pesquisador tem que formalizá-los, e referindo-se ao universo complexo em que o homem se encontra, há de se ter em conta que a formalização tenha que ser aprofundada, havendo a necessidade de superar os dados lineares pelos não lineares, a fim de se apanhar a intensidade do fenômeno e não apenas sua extensão.

E complementa afirmando que: “A pesquisa qualitativa quer fazer jus à complexidade da realidade, curvando-se diante dela, não o contrário, como ocorre com a ditadura do método ou a demissão teórica que imagina dados evidentes.” (DEMO, 2013, p.118).

Ao mesmo tempo, observa e faz uma orientação:

A pesquisa qualitativa corre o risco de enredar-se em contextos subjetivistas ou mesmo ainda mais manipulativos, ao aproximar-se da tentação de dizer e fazer dizer qualquer coisa [...] Para que a fala de alguém se transforme em argumento, são necessárias algumas condições metodológicas que permitam a aplicação dos critérios de cientificidade. (DEMO, 2013, p.123).

Quanto aos objetivos da pesquisa, considera-se a mesma como exploratória, pois como Severino (2007, p. 123) aponta, “A pesquisa exploratória busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto.”

Não se quer aqui justificar quaisquer possibilidades, apenas trabalhar um tema considerado relevante pelo pesquisador para expô-lo e, ao mesmo tempo, tentar uma melhor elucidação ao mesmo.

Portanto, “A pesquisa exploratória não requer a elaboração de hipóteses a serem testadas no trabalho, restringindo-se a definir objetivos e buscar mais informações sobre determinado assunto de estudo.”(CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007, p. 63).

Quanto à estratégia da pesquisa, o estudo de caso é o mais indicado, uma vez que o foco de estudo é conhecer profundamente um fenômeno específico da corporação em tela.

Para Martins e Theófilo (2016, p.59-60)

A estratégia de pesquisa Estudo de Caso pede avaliação qualitativa, pois seu objetivo é o estudo de uma unidade social que se analisa profunda e intensamente. Trata-se de uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real (pesquisa naturalística), onde o pesquisador não tem controle sobre eventos e variáveis, buscando apreender a totalidade de uma situação e, criativamente, descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto.

E Severino (2007, p. 121) entendendo que o estudo de caso possa ser um comparativo entre situações parecidas ressalta que é a “Pesquisa que se concentra no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos, por ele significativamente representativo”. Portanto, depois de concluído o estudo é possível tecer comparativos em corporações correlatas, para ampliar a compreensão do fenômeno e as possibilidades de tratamento. Assim, como o objeto de estudo é o CBMSC, a pesquisa pode ser considerada um estudo de caso, revelando informações e considerações que venham a servir para outras corporações.

Em relação à busca de informações para o presente trabalho, baseia-se na pesquisa bibliográfica e documental como método de coleta dos dados.

Para CerVO, Bervian e Silva (2007, p. 60),

A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Em ambos os casos, busca-se conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema.

E Martins e Theófilo (2016, p.52) complementam, dizendo que “Trata-se de estratégia de pesquisa necessária para a condução de qualquer pesquisa científica. Uma pesquisa bibliográfica procura explicar e discutir um assunto, tema ou problema com base em

referências publicadas em livros, periódicos, revistas, enciclopédias, dicionários, jornais, *sites*, CDs, anais de congressos etc.”

Nesse sentido, o autor buscou referências sobre o assunto pretendido em livros, artigos, sites, legislação, trabalhos acadêmicos e revistas, para buscar obras literárias que se coadunam com o tema de pesquisa.

Quanto à pesquisa documental, Marconi e Lakatos (2010, p. 157) colocam que “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.”

Já para Martins e Theófilo (2016, p.53):

A pesquisa documental tem semelhanças com a pesquisa bibliográfica. A principal diferença entre elas decorre da natureza das fontes: a pesquisa bibliográfica utiliza fontes secundárias, isto é, materiais transcritos de publicações disponíveis na forma de livros, jornais, artigos etc. Por sua vez, a pesquisa documental emprega fontes primárias, assim considerados os materiais compilados pelo próprio autor do trabalho, que ainda não foram objeto de análise, ou que podem ser reelaborados de acordo com os propósitos da pesquisa.

Como documentação, busca-se por informações da corporação junto aos seus órgãos de apoio e direção, como a Diretoria de Ensino, a Chefia do Estado-Maior e a Diretoria de Urgências e Emergências para, através de documentos próprios, após a leitura e análise dos mesmos, possam ser utilizados como fontes de referência para a produção do trabalho.

Severino (2007, p.124) diz que “Documentação é toda forma de registro e sistematização de dados, informações, colocando-os em condições de análise por parte do pesquisador.”

A partir desses dados da organização, pretende-se evidenciar como está sendo feita a gestão da corporação, no tocante à coprodução de serviços emergenciais.

E para consolidar a parte metodológica, entende-se que a pesquisa é uma pesquisa de avaliação, pois segundo Martins e Theófilo (2016, p. 78):

A pesquisa de avaliação é uma estratégia de investigação para avaliar programas, projetos, políticas etc. É uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real (pesquisa naturalística). Os resultados da pesquisa de avaliação são usados, muitas vezes, imediatamente, para decidir se os programas devem parar ou continuar, ou se os recursos devem ser aumentados ou diminuídos, e demais decisões, com base na efetividade e no atendimento do programa para o qual foi planejado. Há dois tipos de pesquisas de avaliação: pesquisa de avaliação dos resultados e pesquisa de avaliação do processo. A avaliação dos resultados tem como propósito determinar a efetividade de intervenções e ações humanas (programas, políticas etc), enquanto o propósito da avaliação de processo é o aperfeiçoamento de intervenções e ações humanas. Das conclusões de uma pesquisa de avaliação de

resultados esperamos um julgamento do programa, enquanto das conclusões de uma pesquisa de avaliação do processo aguardamos recomendações para melhoramentos.

E corroborando, Vasconcelos (2007, p. 162), contribui dizendo que:

[...] a pesquisa avaliativa tem ganhado uma relevância crescente. No Brasil, desde a última década do século passado, o assunto constituiu tema de uma bibliografia cada vez maior[...] Assim, no atual contexto, a pesquisa avaliativa adequada e de qualidade é de extrema importância no processo de construção de uma gestão pública transparente, participativa e eficiente, na perspectiva da luta popular-democrática.

No caso desta pesquisa, entende-se a aplicação de uma análise de avaliação, uma vez que parte-se de programas institucionalizados pela corporação, como é o Bombeiro Comunitário e o Guarda-Vidas Civil, para a realização de um estudo que pretende verificar se o processo desses programas encontram-se adequados ou precisam ajustes para a manutenção de sua aplicabilidade.

## 2 TENDÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Este capítulo refere-se ao escopo teórico do presente trabalho, o qual visa apresentar alguns conceitos afetos à administração pública atual, sendo utilizados pelos gestores das organizações como modelos e instrumentos que possibilitam um redirecionamento de ações para que as missões institucionais possam ser cumpridas, mesmo diante das alterações advindas do contexto socioeconômico.

Para tanto, considerou-se como tendências da administração pública, os temas de inovação (e mudança organizacional), coprodução (e parcerias) e o novo serviço público.

Obviamente, não se esgotam aqui todas as possíveis tendências da administração pública, porém, como limitadores do estudo são notórios, fez-se a opção pela delimitação desses temas para um entendimento pelas transformações gerenciais que passa a instituição Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

### 2.1 INOVAÇÃO

No cenário atual, devido a uma evidente crise fiscal e financeira, devido a problemas de ordem econômica e política, as organizações públicas sentem, cada vez mais, a necessidade de buscarem outros caminhos para manterem-se ativas e notadas pela sociedade, a fim de cumprirem seus papéis.

Assim, as inovações no contexto organizacional, demonstram a tentativa de tratar os problemas com novas formas, levando-se em consideração o gasto ou não de recursos financeiros para enfrentar novas realidades, impostas às instituições de forma abrupta, para que os gestores possam ter um novo olhar e compreensão de seus papéis diante desse novo cenário.

De Bono (2003) diz que devido a arrogância, gerentes não permitem que as ideias de seu pessoal sejam ouvidas. Isso pode desestimular processos inovadores, oriundos da base organizacional. Na atual conjuntura, cada vez mais a criatividade é fator de importância para o enfrentamento de ameaças. E complementa dizendo que a produção de ideias é o propósito da criatividade, sendo orientada por algumas diretrizes, tais como correr riscos ou manter o conservadorismo (DE BONO, 2003).

Oliveira e Santos Júnior (2017) enaltecem a preocupação quanto à adoção de inovações, uma vez que em momentos de crise por quais os governos passam, surgem

discursos relacionados com a necessidade de melhorar, inovar e arriscar no setor público, buscando a melhoria da qualidade dos serviços, sem trabalhos que demonstrem a análise e as consequências das inovações. E completam dizendo que “...inovar não é positivo em si, mas que os efeitos da inovação, sim, podem contribuir significativamente para a geração de valor no setor público, tornando possível enfrentar os variados e complexos desafios impostos ao setor público na atualidade[...]”(OLIVEIRA; SANTOS JÚNIOR, 2017, p. 40).

Weber (apud PINHO; SANTANA, 1998), diz que o Estado possui o monopólio legítimo da força e, em tese, o governo por ser um monopólio, não teria concorrência. Mas completa garantindo que, na verdade, há competição entre governos, comparando-se a administração de municípios diferentes pelos eleitores, para comparar os partidos e que também há a competição entre eleitores, os quais irão definir quem será governo. Isso evidencia que, mesmo sendo públicas, as organizações devem estar atentas ao meio que pertencem, pois num mundo globalizado e onde as informações estão ao alcance de todos, não há quem domine mais uma determinada área ou setor do Estado. Caso seja verificado um enfraquecimento desse segmento, outras organizações ou pessoas tentarão suprir a falta que o Estado faz, quando não consegue atingir seus objetivos, atendendo com seus serviços, para com a sociedade.

Trazendo à realidade do CBMSC, vê-se que, de maneira análoga, pode-se dizer que a corporação, embora estatal e, em tese, sem concorrentes, não deveria se preocupar com sua continuidade. Mas o fato da existência de outras organizações e outros atores, força a instituição a pensar em novas maneiras de conduzir seus processos.

É aí que entra a inovação, para tentar manter as organizações funcionando, como foram planejadas, porém com a adaptação ao meio em que estão inseridas.

Oliveira e Júnior (2017) apresentam alguns conceitos referentes à inovação, a partir de estudos de outros autores, compilados no quadro 1.

Quadro 1 – Conceitos de inovação no setor público

Conceito	Referência
Transformação fundamental, disruptiva e original das tarefas essenciais da organização.	Lynn (1997)
Novidades amplas e duráveis o suficiente para afetarem sensivelmente as operações ou as pessoas nas organizações.	Moore, Sparrow e Spelmann (1997)
Mudança descontínua ou incremental de algo completamente novo para uma específica autoridade local.	Newman, Raine e Skelcher (2001)
Novas ideias que funcionam (ou seja, a novidade deve estar	Mulgan e Albury (2003)

implementada), sendo inovações de sucesso entendidas como a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços e métodos de entrega, os quais resultem em melhorias significativas em termos de eficiência, efetividade e qualidade.	
Implementação e a performance social de uma nova específica norma, ou repertório, de ação social, que é implementada deliberadamente pela entidade no contexto dos objetivos e das funcionalidades de sua missão corporativa.	Koch e Hauknes (2005)
Ideias que são eficazes para criar valor público, sendo necessário que as ideias sejam, ao menos em parte, novas (em vez de melhorias incrementais); estejam implementadas; e sejam úteis.	Mulgan (2007)

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Oliveira e Santos Júnior (2017)

Assim, ideias inovadoras aparecem para dar um novo fôlego para a corporação, colocando-a em visibilidade por meio da forma de sua atuação na sociedade.

Pinho e Santana (1998, p.4 ) dizem que:

Assim, não é porque uma inovação seja bem sucedida numa determinada área (um município, por exemplo) que ela o será em qualquer outra área. Pode até haver o caso dela simplesmente não se aplicar, não ser pertinente, cabível em outra realidade, não haver interesse em ser adotada mesmo que seja uma inovação e que seja bem-sucedida. Uma questão mais de fundo ainda refere-se à questão ideológica. Determinadas inovações não são simplesmente técnicas mas fundamentalmente carregam um conteúdo político-ideológico e, portanto, não são transportadas pelos concorrentes. Inovações que se chocam contra princípios ideológicos, que firmam esses princípios não podem ser adotadas pelos concorrentes, a não ser que o produto seja mascarado de uma forma tal que sua aparência seja a mesma do inovador original mas que a sua essência seja completamente desvirtuada.

Isso leva a crer que, em essência, o CBMSC tem demonstrado interesse em adotar novas experiências em sua gestão, adotando práticas inovadoras que possam cumprir o papel de evitar que os seus adversários ganhem espaço, uma vez que algumas das práticas em vigor não se aplicam aos princípios dos concorrentes.

Seguindo a linha de pensamento de Pinho e Santana (1998, p.8-12), há a proposição de categorias de inovação, desde a gestão democrática, passando pela descentralização e desburocratização dos serviços públicos, incorporação dos excluídos (maiorias) e minorias, valores para trás e valores para frente, os quais são explicados através do Quadro 2.

Quadro 2 – Categorias de inovação

Categoria de inovação	Características
Gestão democrática	- gestão participativa, comunitária, sem paternalismo, com combate ao clientelismo.
Descentralização e desburocratização dos serviços públicos	- maior manifestação e participação dos agentes locais nos processos políticos; - aprofundamento da democracia, simplificação, descomplexificação e desburocratização da gestão pública.

Incorporação dos excluídos (maiorias) e minorias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- caráter aparentemente paradoxal: as administrações tanto se voltam para o atendimento das maiorias como de minorias tentam quebrar com a visão assistencialista buscando ações auto-sustentáveis por meio do trabalho e da geração de emprego e renda;</li> <li>- ausência ou superação do paternalismo, procurando direcionar suas ações no sentido da sustentabilidade;</li> <li>- incorporação da questão de gênero, mais especificamente, do direito das mulheres nas políticas públicas;</li> <li>- espaço para contemplar também minorias, o que certamente resulta de uma sociedade civil mais organizada.</li> </ul>
Valores para trás (valores tradicionais)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- disciplina, senso comunitário, colaboração mútua, zelo com o patrimônio público, respeito à cidade e aos bens públicos, preservação do patrimônio cultural e preservação da memória histórica;</li> <li>- desmistificação da tecnologia, substituída por valores humanos mais universais.</li> </ul>
Valores para frente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- despertar uma consciência ecológica, ambiental, preservação de recursos naturais, saneamento ambiental, controle biológico de pragas, redução de consumo de água (controle de perdas) e energia, reciclagem de papel e entulho, recuperação de áreas degradadas, coleta seletiva de lixo no sentido de evitar o desperdício, troca de lixo reciclável por mudas de árvores, redução da quantidade de resíduos orgânicos sólidos direcionando-os para produção de ração animal e recuperação de matas evitando erosão do solo;</li> <li>- envolvimento da comunidade objetivando não só sua sustentação mas também disseminação;</li> <li>- quebra de preconceitos e discriminações, a prevenção ao uso de drogas no sentido de preservar a vida;</li> <li>- nova concepção de políticas de saúde;</li> <li>- recorrência ao marketing como estratégia de divulgação das gestões públicas.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

As categorias apresentadas de inovação demonstram que é possível a adoção de novas formas de conduzir os problemas e dar sentido às soluções dos mesmos, com a participação evidenciada da sociedade, ou seja, do apoio do cidadão.

E nesse sentido, voltando ao CBMSC, pode-se afirmar que ações inovadoras com a participação popular têm sido desenvolvidas para buscar resolver questões que, sozinha, a corporação não teria condições, devido ao momento que passa a administração pública, com o contingenciamento de recursos, sejam financeiros ou humanos, obrigando os gestores a usarem a criatividade para a manutenção dos serviços essenciais, sem que haja o comprometimento do atendimento à comunidade.

Camões, Severo e Cavalcante (2017, p.97) informam que:

No âmbito da gestão, os exemplos também não são raros. Nas últimas décadas, os governos introduziram práticas inovadoras nos processos e serviços como forma de otimizar gastos, ampliar legitimidade e restabelecer a confiança da sociedade, visando enfrentar os cenários de crise fiscal e de representatividade em sistemas democráticos.

E contribuindo para o enfrentamento de dificuldades por quais passam as organizações, há de se ressaltar que algumas tentativas já foram introduzidas na administração pública, visando diminuir o impacto sofrido pelas tendências de um mundo globalizado e informacional, onde a transformação organizacional ocorre continuamente.

Para Isidro-Filho (2017, p. 165),

Os movimentos de reforma no setor público são marcados por diferentes modelos que preconizam princípios de organização e funcionamento do Estado; suas instituições e organizações públicas, de modo geral. Nova administração pública, governo empreendedor, novo serviço público, entre outros, são exemplos de esforços de gestores públicos, especialistas, pesquisadores, profissionais e políticos, com o intuito de transformar “para melhor” os elementos constituintes do Estado, dos governos e das administrações públicas.

Esses exemplos ilustram a contínua perseguição, por parte dos gestores, de uma forma adequada de bem conduzirem suas organizações, sem deixarem de ser prestativas e necessárias aos usuários. Assim, com gestão inovadora e participativa, pode-se dizer que as organizações estarão sempre na vanguarda de seus serviços e conseguirão manterem-se atuantes no cenário.

Isidro-Filho (2017) ainda coloca quais seriam os resultados da implementação da inovação nas organizações, corroborando com as tendências atuais, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Resultados da Inovação

Resultado	Definição
Melhoria na entrega e/ou qualidade dos serviços	Impactos positivos sobre os mecanismos de entrega de serviços e/ou nos próprios serviços, incluindo-se aumento da satisfação e do envolvimento dos usuários.
Melhoria da gestão organizacional	Impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização, incluindo-se ganhos de produtividade e melhores resultados em indicadores de desempenho.
Melhoria da imagem e das relações institucionais	Impactos positivos sobre a imagem da organização e no relacionamento com outras organizações, incluindo-se melhoria na capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros.
Melhoria do clima organizacional	Impactos positivos sobre o clima da organização, incluindo-se melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e aprimoramento da cultura de inovação.

Fonte: Isidro-Filho (2017, p. 169-170) a partir de Vieira (2015).

Daí extrai-se uma variedade de características voltadas à inovação resultando, de forma geral, em melhores condições da organização se apresentar aos seus usuários finais, sejam de âmbito interno (colaboradores) ou no âmbito externo (clientes).

Nota-se que o CBMSC vem atuando nessa direção, buscando inovar seus processos e serviços, através da adoção de uma gestão voltada ao cidadão, com a utilização de ferramentas gerenciais que aproximam a instituição das comunidades.

Baracchini (2002, p. 106) diz que:

É possível, portanto, constatar que começa a haver algo no país que se pode chamar de “inovação”. Inovação que passa a ter igual significado àquele usado pelo mundo empresarial – o da utilização de algo novo ou a melhoria de um produto, processo ou costume com ‘sucesso no mercado’, por meio da criatividade, da responsabilidade, do comprometimento ou da simplicidade.

Para isso ocorrer, necessário que a instituição pense numa mudança, dita organizacional, para reposicionar seus integrantes e concentrar suas energias no atendimento ao público.

### 2.1.1 Mudança Organizacional

Em consequência das organizações públicas terem que interagir com o ambiente, uma vez que são consideradas sistemas abertos, elas precisam adaptarem-se ao fenômeno contingencial, desenvolvendo capacidades que possibilitem uma resposta antecipada às mudanças provocadas pelo ambiente ao qual fazem parte.

Assim, a flexibilização é uma característica necessária para a sobrevivência organizacional, onde diferentes formas de atuação devem ser pensadas, com a implantação de novos estilos de gestão, alteração de tecnologias e processos.

Pinto e Couto-de-Souza (2009) informam que devido ao cenário atual estar sujeito a sucessivas rupturas tecnológicas, acarretando no aumento da diversidade do trabalho, com a globalização e o incremento competitivo, as empresas, atualmente, enfrentam uma realidade dinâmica que deve ser respondida com o aumento da competitividade, para satisfazer os consumidores mais exigentes.

Nesse sentido, Wood Jr. (2000, apud PINTO; COUTO-DE-SOUZA, 2009) complementa dizendo que as mudanças organizacionais devem ser mais frequentes e rápidas, além de serem profundas, pois a mudança não deve ser encarada como uma opção e sim a necessidade da empresa migrar de uma postura reativa para uma postura proativa.

A partir das definições de Porras e Robertson (1992) e Bressan (2001) (apud PINTO; COUTO-DE-SOUZA, 2009), mudança organizacional pode ser considerada como a mudança planejada ou não do ambiente organizacional, com base em teorias, valores, estratégias e técnicas que criem uma modificação significativa na organização e consiga, assim, dar uma melhor resposta às demandas internas e externas.

Percebe-se que há diferentes tipos de mudança o que pode auxiliar os gestores a aumentarem seu grau de percepção acerca de determinada situação e a forma como irão intervir nessas condições.

Rocha-Pinto e Muniz (2010, p.2) asseveram que:

Em decorrência, vários planos e ações estratégicas têm sido elaborados em empresas públicas brasileiras com o objetivo de tornar o setor público menos burocrático e mais ágil às demandas do ambiente. Entre os objetivos de mudança dessas organizações, estão: a inovação, a redefinição de processos organizacionais, a busca por maior eficiência, a reformulação de valores e da cultura organizacional. Porém, é necessário ressaltar que, ao mesmo tempo em que se tem uma pressão por rápida transformação observam-se, nessas instituições, culturas arraigadas, construídas há muito tempo. Portanto, a mudança é um tema difícil de ser abordado: de um lado, permanecem os resquícios da cultura da burocracia e do poder e do outro, o reconhecimento da necessidade de adaptação ao novo modelo de mercado, mais ágil e eficiente.

Para que seja alcançada a mudança é interessante uma preparação dos agentes públicos, no sentido de perceberem a transformação que está acontecendo na organização e permitir a quebra de paradigmas, com compreensão das inovações que estão ocorrendo e, dessa forma, gerenciando as resistências quanto à recepção da nova forma de condução da organização.

Nesse sentido, Brandão e Bruno-Faria (2017) ao referirem-se a resistências oriundas das inovações construíram definições a respeito de barreiras que possam surgir durante o processo da mudança organizacional.

Quadro 4 - Definições constitutivas dos fatores que exercem o papel de barreiras à inovação em gestão

Barreiras	Definições
Dificuldade de articulação intersetorial	Dificuldade de coordenação e articulação de políticas públicas de caráter transversal e intersetorial que envolvem órgãos de diferentes setores.
Restrições legais	Exigências legais e normativas que geram obstáculos ao desenvolvimento de novos procedimentos, produtos, serviços e políticas públicas.
Estrutura organizacional verticalizada	Modelo verticalizado de ordenamento e agrupamento de atividades e recursos que geram estruturas hierárquicas rígidas e podem tornar o processo de comunicação e de tomada de decisão lentos e

	ineficientes.
Resistência à inovação e aversão ao risco	Conjunto de hábitos, crenças, valores e atitudes compartilhados pelos membros da organização e que se expressam pela maneira como os indivíduos reagem negativamente à inovação.
Baixa capacidade técnica de estados	Baixo nível de qualificação técnica das equipes de estados e municípios e infraestrutura física e tecnológica inadequadas ou insuficientes.
Rotatividade de dirigentes	Flexibilidade no sistema de seleção de dirigentes que permite a rotatividade periódica de gestores e, por consequência, dificulta a proposição e a implementação de inovações.
Diversidade social, cultural e econômica do país	Pluralidade de condições culturais, sociais e de desenvolvimento político e econômico da população em um país de dimensões continentais como o Brasil.
Recursos orçamentários e financeiros limitados	Insuficiência de recursos orçamentários e financeiros para financiamento de inovações.
Falta de incentivos à inovação	Falta de apoio e suporte da organização à inovação.

Fonte: Brandão e Bruno-Faria (2017, p.156)

Sendo assim, percebe-se que a mudança organizacional está diretamente alinhada com a implementação das inovações que possam surgir dentro da organização e sujeita a alguns entraves, caso não haja uma atenção voltada à adequação e assimilação de seus agentes ao novo contexto.

Motta (2001) expressa que, em virtude de influências externas e variações internas, as organizações não possuem domínio absoluto de sua estabilidade, ocorrendo modificações, às vezes sem ao menos saber para onde a mudança levará. E completa dizendo:

Na administração pública, as pressões comunitárias por mais e melhores serviços provocam revisões nas funções do Estado, e questionam-se tanto as formas de ação quanto a própria legitimidade das instituições. Na busca de qualidade e eficiência, as organizações públicas se assemelham às empresas privadas. (MOTTA, 2001, p. XV)

Nota-se que há um direcionamento a mudanças quando ocorre a participação da sociedade, imprimindo um novo modelo de manter o Estado, fazendo com que os gestores públicos tenham a sensibilidade para alterarem seus objetivos, incluindo o cidadão na elaboração e prestação dos serviços públicos.

Para Trosa (2001, p. 19), “o Estado não pode ficar indiferente à evolução dos usuários que não querem apenas serviços mais corteses, mas também serviços adaptados a seus problemas, mais do que soluções gerais válidas para todo mundo”.

Isso evidencia, também, que além do serviço público ter que se reinventar para garantir o atendimento aos anseios da coletividade, também deve estar atento às necessidades individuais, embora atendendo a um grupo com as mesmas necessidades. “O serviço público

não pode ignorar um mundo que muda, o que não significa que a ele se curve, se submeta ou que vá desaparecer. As mudanças, antes de serem consideradas uma ameaça, devem constituir uma formidável oportunidade (TROSA, 2001, p.35).

E nessa condição é que aparecem outros atores para apoiarem as mudanças nas organizações. Pessoas de outras áreas que possam auxiliar os serviços prestados no CBMSC, além do trabalho em caráter voluntário, são exemplos de como a corporação modificou-se, através de parcerias e um outro jeito de gerenciar suas dificuldades, com a coprodução de serviços oferecidos aos cidadãos.

## 2.2 COPRODUÇÃO

O Brasil teve, em 1988, a promulgação da Constituição Federal, conhecida como a “Constituição Cidadã”. Na carta magna do país estão dispostos todos os direitos e deveres dos cidadãos, sendo que o acesso à saúde, educação, cultura, entre outros, são previstos como garantias do povo através do provimento do Estado. Além dessas áreas, a segurança também é um dos direitos dos cidadãos e dever do Estado.

A lei maior do país evidencia, assim, que o Estado deve fazer a sua parte na questão social, garantindo a cidadania de seu povo.

Nos últimos tempos, o serviço público vem sentindo mudanças devido à evolução econômica e política, aliadas às inovações tecnológicas e sociais. No caso da dinâmica social, é crescente o número de usuários dos serviços públicos com mais exigências na recepção da prestação dessas atividades.

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, por ser um órgão da segurança pública, vem desenvolvendo seu papel para proporcionar, nos limites legais, uma atuação voltada à população e em sintonia com a evolução das ferramentas gerenciais e operativas, na intenção de manter-se acompanhando as mudanças sociais que vêm ocorrendo.

Para dar uma resposta mais condizente com a atual realidade, a corporação, sentindo que estava ficando para trás, começou uma trajetória de gestão voltada às tendências da administração pública, onde o Estado, como provedor dos serviços também passou a ser um incentivador para que outros atores comessem a participar do atendimento voltado ao cidadão.

Para garantir atenção aos desejos sociais entra em cena a coprodução do bem público, a partir da década de setenta (1970) para, de forma conjunta, sociedade, Estado e setor

privado buscarem alternativas de descentralização e a interação do Estado com a sociedade civil, na busca de um ressignificado para os serviços da esfera pública (RONCONI; DEBETIR; DE MATTIA, 2011).

Santos, Salm e Menegasso (2006, p.6) definem que a “coprodução é o nome dado à estratégia que busca produzir o bem público, via envolvimento do cidadão, órgãos públicos, privados e sem fins lucrativos.” Já para Whitaker, coprodução “diz respeito ao envolvimento dos cidadãos, de modo participativo, no processo de recebimento de um serviço público – especialmente nos casos que objetivem mais uma mudança de comportamento do indivíduo do que modificação no ambiente físico” (WHITAKER, 1980, p.240 apud SANTOS; SALM; MENEGASSO, 2006, p.6).

Paula (2005 apud Ronconi, Debetir e De Mattia, 2011, p.470) diz que:

Assim, foi no contexto das transformações do Estado e da sociedade civil que emergiram novos movimentos sociais organizados e se constituíram fóruns de organização e participação da sociedade civil relacionados às decisões e à gestão das políticas sociais. O campo dos movimentos, apesar de sua heterogeneidade, questionava o protagonismo do Estado na gestão pública e a concepção de público como sinônimo de estatal. A participação dos movimentos populares nas esferas públicas institucionais objetivava, assim, a participação na condução da vida política do país.

Observa-se que há uma nítida vontade social para buscar soluções junto ao Estado a fim de contemplar os interesses dos cidadãos, para a satisfação de suas necessidades e dos interesses comuns, na construção de uma sociedade mais participativa.

Assim, pode-se imaginar que, uma vez que o Estado não tenha condições de absorver todas as demandas da sociedade e dar solução aos seus problemas, o envolvimento da sociedade civil aparece como uma nova forma de gestão, compartilhada, com a união de esforços para o bem comum.

Nesse sentido, percebe-se no CBMSC a atuação de pessoas das cidades querendo trabalhar em prol de seu próximo, garantindo a presença estatal com a utilização de serviços prestados pelos cidadãos, no alcance de melhores resultados para a organização.

Segundo Witt (2007, p.68 apud Ronconi, Debetir e De Mattia, 2011, p.53):

A produção do bem público é algo que interessa a todos dentro da população; e assumindo-se que há, na sociedade, forças poderosas que podem ser mobilizadas para esse objetivo, forças essas que se localizam fora do aparato estatal, cumpre então examinar um design alternativo para o estado que permita a utilização de tais forças na busca de um melhor atendimento das necessidades dos seres humanos.

Essas forças são provenientes do trabalho desenvolvido pelos cidadãos e a vontade de verem a sociedade funcionando cada vez melhor, com a contrapartida do Estado adequada aos anseios e necessidades da população.

É nesse sentido que a coprodução é percebida como ferramenta que altera a lógica estatal, descentralizando os serviços que seriam entendidos como de prestação obrigatória do Estado, mas agora com o suporte e apoio da sociedade na execução das atividades.

Ronconi (2008, apud Ronconi, Debetir e De Mattia, 2011, p.53) diz que a coprodução é a produção, de forma conjunta, de certo bem ou interesse que seja do interesse público. A união do Estado, a sociedade e do setor privado, através de um trabalho de confiança, possibilita a realização da prestação dos serviços públicos de maneira eficiente e eficaz.

Para Salm e Menegasso (2010, p.2-3):

A partir dessa nova abordagem dos negócios públicos, a participação do cidadão na esfera pública direcionada para a coprodução dos serviços públicos passa a estar entre os temas relevantes do estudo da administração pública. Por isso mesmo, há necessidade de se elucidar o que é e como ocorre essa participação do cidadão na coprodução dos serviços públicos. Também há necessidade de se elaborar modelos de coprodução dos serviços públicos a partir da classificação das formas de coprodução e das diversas tipologias de participação do cidadão.

Mitlin (2008, apud Salm e Menegasso, 2010, p.3) diz que é importante esclarecer que a coprodução de serviços públicos não é limitada ao estudo de redes ou da participação do cidadão ou aos estudos sobre o terceiro setor. É uma combinação de fatores que estão a serviço da produção dos serviços públicos, entendendo que ela é maior que a rede que presta esses serviços. Esclarece, também, que a coprodução não deve ser aplicada a todos os males da administração pública e sim, vista como uma das estratégias mais importantes para que seja concretizada a participação do cidadão na produção dos serviços públicos.

Salm e Menegasso (2010, p.4) revelam que o cidadão pode participar diretamente na esfera pública, com atuação em processo eleitoral, movimentos sociais e coprodução de serviços públicos. Mas informam que a forma mais importante de participação é quando há o compartilhamento do poder de deliberação e decisão em prol do bem da comunidade, pois aí é que ocorre igualdade de condições entre o cidadão que se engaja nesses processos e os representantes do Estado.

A seguir é apresentado um quadro com propostas de tipologias de coprodução, conforme a época em que foram concebidas:

Quadro 5 – Tipologias da coprodução dos serviços públicos

Autor (a)	Tipologia	Participação do cidadão
Arnstein (1969)	Poder do cidadão sobre o estado	Controle do cidadão sobre o estado Poder delegado ao cidadão Parceria com o cidadão
	Poder simbólico	Consulta Informação Pacificação
	Não participação	Manipulação
Pretty (1995)	Participação manipulativa Participação passiva	O cidadão está representado por um membro da sociedade indicado pelo estado, mas sem poder de veto. O cidadão recebe a informação da decisão tomada.
	Participação por consulta	Os cidadãos são consultados, mas não têm voz nem voto.
	Participação por incentivo	O cidadão participa porque lhe são oferecidos incentivos materiais. Ao terminar o incentivo, cessa a participação.
	Participação funcional	A participação do cidadão é direcionada para diminuir custos. A participação ocorre por meio de grupos que compartilham as decisões, quase sempre a serviço de projetos específicos. A participação nos grupos ocorre, quase sempre, por meio de cooptação.
	Participação Interativa	Neste tipo de participação o cidadão se sente no dever e no direito de tomar decisões sobre um projeto e/ou serviço. Neste tipo de participação, o cidadão passa a ter responsabilidade sobre as decisões que são tomadas com relação ao projeto ou serviço.
	Automobilização	O cidadão toma iniciativas de participar, independentemente de ser ou não solicitado ou convocado. Neste tipo de participação, a comunidade toma as iniciativas e se articula, permanentemente, como microcosmo que age em prol do bem comum.
White (1996)	Participação nominal	Procura legitimar a ação do estado, promovendo a inclusão, mas serve como efeito de demonstração.
	Participação instrumental	Leva à eficiência, compartilha custos e trabalho com a comunidade, visa ao custo/benefício, por meio da participação financeira e do trabalho da comunidade.
	Participação representativa	Promove a sustentabilidade, evitando a dependência do cidadão ao estado, procura o equilíbrio entre estado e cidadão que define o destino da comunidade.
	Participação transformativa	Estrutura-se sobre o empowerment da comunidade, que age continuamente com base nas suas decisões.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Arnstein (1969), Pretty (1995) e White (1996) (apud SALM; MENEGASSO, 2011).

Diante do quadro acima pode-se verificar que há diferentes tipos de coprodução, segundo os autores apresentados. Há tipos onde a coprodução praticamente não aparece e não há participação ativa do cidadão. Também existem tipos onde o cidadão consegue participar

ativamente de políticas públicas, decisões, com atuação direta em prol de interesses comuns.

Para demonstrar essas tipologias, Salm e Menegasso (2011, p.9) apresentam, também, um resumo dessas propostas:

- Não participação ou participação por convenção: participação passiva, participação nominal
- Participação simbólica: consulta, informação, pacificação
- Participação em parceria: incentivo, funcional ou instrumental
- Participação representativa com sustentabilidade: interativa, poder delegado ao cidadão
- Participação do cidadão no controle sobre o estado: transformacional, automobilização

O entendimento é que há, de formas diferentes, a participação do cidadão como coprodutor dos serviços públicos. Assim, caracterizar a forma de participação do indivíduo na sociedade, revela uma maneira melhor de absorver como se dá o processo de inclusão da atuação de pessoas do seio social como atores engajados em compartilhar, junto ao Estado, sociedade civil e setor privado, ações que minimizem o sofrimento e aumentem a eficiência e eficácia da administração pública para com o cidadão.

### **2.2.1 Parceria**

No mundo globalizado, onde as empresas estão sendo obrigadas a lançarem estratégias relacionadas à competição e concorrência, vê-se que há, também, um direcionamento para a ajuda mútua, onde mesmo concorrentes, empresas unem-se para consolidarem seus produtos e serviços no mercado, com a combinação de suas *expertises*.

Essa nova forma de atuação permite para ambos o crescimento e desenvolvimento de seus potenciais, com a oferta de seus produtos e serviços, favorecendo a permanência no meio mercadológico.

Na esfera pública não é muito diferente. Através da observação das práticas adotadas no setor privado, as organizações estatais também têm se voltado para os lados e vislumbrado em outras agências, a possibilidade de garantirem a manutenção de seus serviços, através da união de esforços.

A integração de órgãos do Estado com outros agentes para a redução de problemas é uma forma de potencializar o atendimento à população, cada qual dando sua contribuição, dentro de seus limites de atuação e legalidade. Assim, surge a parceria, como uma maneira de fazer outros atores a atuarem junto ao Estado, no atendimento das demandas sociais.

No tocante aos serviços públicos, organizações estatais também conseguem garantir a continuidade de seus serviços quando, juntas, estabelecem um novo formato de atuação,

permitindo o compartilhamento de saberes e habilidades. Isso enaltece a prestação do atendimento, dando maior visibilidade, e restabelecendo a imagem e conceito institucional.

Araújo (2001, p.49), referindo-se à evolução da sociedade e à preocupação que as organizações devem ter, estando atentas a novas formas de manterem-se no mercado, avalia que:

A empresa moderna precisa de agilidade para tornar-se mais responsiva às expectativas mutantes de seus clientes. Ela precisa de flexibilidade para adaptar-se a novos rumos e até criar alternativas que ditarão as regras do universo dos negócios. Precisa ser um centro de excelência contínuo, uma aprendiz incansável, um exemplo de transparência, uma construtora atenta, uma investidora crédula na capacidade de seu pessoal, uma investigadora criteriosa de tendências dotada do eterno desejo de evolução.[ ] Enfim, precisa de recentes tecnologias de gestão que oferecem às organizações excelentes subsídios no caminho da afirmação e/ou renovação de suas estruturas e formas de atuação.

Quanto a isso, parece haver uma necessidade constante de se acompanhar o crescimento do mercado e as características dos clientes quanto à aceitação dos produtos que são ofertados pelas empresas (organizações).

Bedaque Júnior (2006, p. 21-22) citando a necessidade de mudança do comportamento dos gestores diante de um ambiente estável ou, com a globalização dos mercados e empresas e o desenvolvimento tecnológico, num ambiente de rápida transformação, sugere que “a aliança estratégica torna-se essencial para a arquitetura estratégica das empresas e uma operação global significa operar com parcerias”.

Fica visível que, diante das necessidades dos usuários e da limitação da organização, uma atuação conjunta facilitará o sucesso da tarefa, sem depender do domínio exclusivo de uma única força organizacional. “... esta tarefa torna-se muito difícil sem utilizar a tecnologia e as habilidades de outras empresas.” (BEDAQUE JUNIOR, 2006, p.22).

No que diz respeito à autonomia da organização, quando aliada à outra, para o cumprimento de sua tarefa, há de se salientar que “... as metas conjuntas para os parceiros estabelecidas pela aliança não comprometem a independência depois de sua constituição e estes parceiros participam dos benefícios e do controle das atividades e contribuem com funções estratégicas” (YOSHINO; RANGAN, 1996, apud BEDAQUE JUNIOR, 2006, p.22).

Verifica-se, então, não haver problemas quanto ao desenvolvimento de metas específicas de cada parceiro, uma vez que são diferentes mas complementares, em função do que tenha sido estabelecido.

Para Farah (2001, p.138):

A inclusão de novos atores na provisão de serviços se dá de forma diferenciada, segundo a área privilegiada de intervenção. Assim, a questão ambiental parece ter-se

configurado desde o início como problema cujo equacionamento passa necessariamente pelo envolvimento da sociedade civil e do mercado. Assim, nos programas desta área, nota-se, de um lado, que a parceria com o setor privado é crucial, deixando as empresas de ser vistas como meras cumpridoras da legislação, sob pena de punição, para serem percebidas e se perceberem como corresponsáveis pela situação ambiental de seus municípios.

Obviamente que este é apenas um exemplo que pode ser citado sobre a responsabilidade de atores quando num contexto de parceria, num cenário voltado a questões ambientais e envolvendo empresas, sociedade e Estado. O importante é frisar que, nesses casos, existe uma sinergia, através da corresponsabilização dos parceiros.

No que se relaciona à segurança pública, o CBMSC vem desenvolvendo parcerias com voluntários no atendimento de emergências bem como com outros órgãos, onde recentemente estabeleceu vínculo com a Secretaria Estadual de Saúde (SES) para assumir a gestão do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU).

Na visão de Farah (2001, p.142):

Os governos locais assumem, assim, um papel de coordenação e de liderança, mobilizando atores governamentais e não-governamentais e procurando estabelecer um processo de “concertação” de diversos interesses e de diferentes recursos em torno de objetivos comuns. Através dos novos arranjos institucionais assim constituídos, tende a crescer a perspectiva de sustentabilidade de políticas públicas que, de outra forma, poderiam sofrer solução de continuidade a cada mudança de governo.

Essa coordenação e liderança se fazem importantes no processo de parcerias entre entes públicos, pois ao mediar esse relacionamento, o governo mantém suas atividades sem a preocupação de haver divergências entre os parceiros, uma vez que estará ao lado dos mesmos tentando manter o foco na tarefa a eles incumbida.

### 2.3 NOVO SERVIÇO PÚBLICO

Modelos antigos, adotados na administração pública, como o burocrático e o gerencial foram tentativas para assegurar a performance das organizações públicas. A busca pela qualidade dos serviços e sua eficiência são alvos de controvérsias.

Numa nova tentativa, surge o novo serviço público, o qual emerge da vontade cidadã para a solução de problemas do meio social.

Schwartzman (1984) diz que havia um sentimento de que todas as soluções haviam sido tentadas para resolver o problema da eficiência, competência e dignificação da administração pública. Que o serviço público, por ser um grande empregador e contratador de

serviços, não poderia ser reduzido, pois causaria sérios problemas sociais, referindo-se ao empreguismo no setor público como um fator de atenuação do impacto da crise econômica.

No entanto, as organizações públicas têm a finalidade de atender às demandas sociais e ao interesse público. Portanto, devem encontrar soluções junto aos gestores para revisarem seus propósitos, redimensionando seus valores e práticas, a fim de estabelecerem decisões e prioridades que atendam aos cidadãos, com produção voltada e compartilhada com o bem público (DENHARDT; DENHARDT, 2000).

Para que ocorra a dignificação do serviço público, o mesmo deve deixar de ser um simples emprego e ressignificar seu sentido de missão. Para isso ocorrer, a vontade política precisa estar atenta, deixando velhos conceitos e preconceitos da administração científica, bem como da maldade inerente ao setor público. Assim, a decisão política ultrapassa a decisão de governo, onde a tomada de decisão é feita com a participação de setores da sociedade, através de órgãos representativos. A valorização do serviço público deve ser vista e apresentada como algo que realmente busque atender os interesses coletivos, com a participação da coletividade. E para alcançar esse fim, a administração pública tem que se sujeitar ao controle social (SCHWARTZMAN, 1984).

Denhardt (2011, p.194) relaciona a importância do indivíduo abandonar o interesse pessoal em detrimento da busca do interesse comum, como uma nova forma de gestão:

Nesta tradição política, os cidadãos somente conseguem passar de uma existência solitária, isolada, para uma existência de virtude e realização na medida em que atuam tendo por referência o interesse público, o interesse mais amplo da comunidade. O processo de contribuir para a comunidade é o que, em última análise, produz o todo. Esta perspectiva, em minha visão, reforça da forma mais clara o novo serviço público.

Vê-se que o novo serviço público aparece como fomentador da participação social, em busca de soluções para a coletividade.

Para Denhardt (2011, p.198) “os integrantes do governo têm que... colocar as necessidades e os valores dos cidadãos em primeiro lugar em suas decisões e ações; eles devem se expor de formas novas e inovadoras para compreender o que preocupa os cidadãos e devem responder às necessidades e interesses dos cidadãos.”

A questão que emerge é: há a possibilidade do cidadão atuar em prol do bem público sem que o governo interfira?

Nesse sentido, acredita-se que não. Como os representantes do povo são eleitos para realizarem ações em nome da sociedade, como se ela fosse, somente com a participação dos

mesmos junto aos entes da sociedade que se envolvem com as questões sociais é que há a possibilidade de conduzirem ações rumo ao novo serviço público.

Na visão de Chapin e Denhardt (1995 apud Denhardt, 2011), o governo deve estimular o aumento do número de cidadãos a serem ouvidos como responsáveis de uma cidadania atuante, engajada e que dá apoio à governança efetiva. É o conhecido *Citizens First!*

Daí retira-se que, a voz do cidadão será levada em consideração pelo governo, no momento de formular as políticas públicas. A participação cidadã, nesse sentido, revela-se fundamental para que os interesses comuns sejam considerados e apresentados como objetivos de novos regramentos sociais.

E, concluindo, Denhardt (2011, p.198) diz que “o novo serviço público expressa, na liderança e na gestão dos órgãos públicos, um renovado interesse pelos valores democráticos.”

Segundo Paula (2007), a crise do Estado reflete a perda de sua capacidade de coordenar o sistema econômico, o qual envolve alocação de recursos, acumulação de capital e distribuição de renda. Estando em crise, o Estado tem sua função prejudicada.

No Brasil, a percepção da natureza da crise e, em seguida, da necessidade imperiosa de reformar o Estado ocorreu de forma acidentada e contraditória, em meio ao desenrolar da própria crise.[...] A causa fundamental dessa crise econômica foi a crise do Estado – uma crise que ainda não está plenamente superada, apesar de todas as reformas já realizadas. Crise que se caracteriza pela perda de capacidade do Estado de coordenar o sistema econômico de forma complementar ao mercado. Coordenação econômica que envolve alocação de recursos, acumulação de capital e distribuição de renda. Em economias capitalistas esse papel é desempenhado pelo mercado e pelo Estado. Quando o Estado (ou o mercado) entra em crise, essa função fica seriamente prejudicada (PAULA, 2007, p.20).

Para Brudeki (2007), parte da população foi, ao longo do tempo, tomando consciência de seu papel na sociedade, onde percebeu que além de obrigações possui direitos e, devido a insatisfação com a administração pública, o cidadão tem manifestado estar contrário às instituições que demonstram não possuir interesse para atendê-lo.

As decisões tomadas de modo unilateral, ou seja, em serviços públicos nos quais a tecnocracia tem a prevalência da última palavra, em um futuro não tão distante, deverá optar por um esclarecimento amplo envolvendo alternativas, benefícios e custos da implantação ou, ainda, os problemas que podem ocorrer pela não existência da infraestrutura necessária. Em síntese, não está longe o dia em que o Estado sentirá a necessidade de tratar o usuário/cidadão como um parceiro na gestão dos recursos naturais. É na elaboração das políticas públicas que se deve fazer presente a força popular no sentido de defender os interesses da sua comunidade (social, econômico e ambiental) (BRUDEKI, 2007, p.55).

Conforme Denhardt e Denhardt (2003), o novo serviço público está preocupado em colocar cidadãos e governo em sintonia. O modelo pretende valorizar a democracia, a

cidadania e o interesse público, devidamente divulgados pela administração pública após discussão e participação dos cidadãos.

A seguir é apresentado um quadro comparativo entre alguns modelos de gestão até hoje constituídos:

Quadro 6 – Comparação entre os modelos de gestão pública (Patrimonialismo, Burocracia, Gerencialismo e Novo Serviço Público)

	Patrimonialismo	Burocracia	Gerencialismo	Novo Serviço Público
Princípios teóricos e epistemológicos	Teoria aristocrática com a prática patriarcal	Teoria política e social intensificada por ciência social ingênua.	Teoria Econômica. Diálogo mais sofisticado, baseado na ciência social positivista.	Teoria Democrática com várias linhas de conhecimento, incluindo positivista, interpretativa e pensamento crítico.
Racionalidade predominante e modelos de comportamento humano	Homem “cordial” baseado na dominação.	Modelo de racionalidade restrito ao “homem administrativo”.	Racionalidade técnica e econômica, caracterizada pelo “homem econômico”.	Racionalidade estratégica. Múltiplos tipos de racionalidade (política, econômica e racional).
Concepções de interesse público	O interesse público é representado pelo particularismo e poder pessoal.	O interesse público é politicamente definido como o expresso nas leis.	O interesse público representa a agregação dos interesses individuais.	O interesse público é resultado de um diálogo sobre valores compartilhados.
A quem os servidores públicos respondem	Aos governantes que mantêm poderio arbitrário.	Clientes e constituintes.	Consumidores.	Cidadãos.
Papel do governo	“Garantir” o favoritismo como meio de ascensão social.	“Remar” (estruturar e implementar políticas focando num único objetivo político pré-definido).	“Guiar” (atuando como um catalisador para liberar as forças do mercado).	“Servir” (negociar e intermediar os interesses entre cidadãos e grupos da comunidade, criando valores compartilhados).
Mecanismos de alcance dos objetivos políticos	Centralização política, dominação patrimonial e apropriação do cargo.	Programas administrativos executados por meio de órgãos do governo.	Criação de mecanismos e de estruturas de incentivo para alcançar objetivos políticos por meio da atuação de órgãos privados e organizações sem fins lucrativos.	Criação de coalizão entre órgãos públicos, privados e organizações sem fim lucrativo para satisfazer necessidades mutuamente existentes.
Abordagem da <i>accountability</i>	Poder individual do governante.	Hierárquica: Administradores públicos respondem aos políticos eleitos democraticamente.	Orientada para o Mercado: o acúmulo dos interesses pessoais irá resultar nos resultados desejados por um	Multifacetada: servidores públicos devem respeitar a lei, os valores da comunidade, as normas políticas, os

			grupo de cidadãos (ou consumidores).	padrões profissionais, e os interesses dos cidadãos.
Discrição administrativa	Discrição não observada.	Discrição limitada permitida por oficiais administrativos.	Ampla discrição para permitir alcance dos objetivos empreendedores.	Discrição necessária, porém restrita e responsável.
Suposta estrutura organizacional	Personalista, centralizada na subjetividade do dominador.	Organizações burocráticas marcadas pela autoridade top-down.	Organizações públicas descentralizadas com controle primário de determinados órgãos públicos.	Estruturas colaborativas com lideranças compartilhadas interna e externamente.
Supostas bases de motivação dos servidores públicos	Favorecimento pessoal e dominação.	Pagamento e benefícios, proteções.	Espírito empreendedor, desejo ideológico de reduzir o tamanho do governo.	Serviço público, desejo de contribuir para a sociedade.

Fonte: Adaptado a partir de Denhardt e Denhardt (2003, p.28).

Nota-se que o novo serviço público vem ampliando o sentido de servir uma vez que passa a preocupar-se diretamente com o cidadão, maior usuário dos serviços e, também, seu beneficiário.

Assim, o modelo é o que mais representa as necessidades da gestão pública atual, pois caracteriza a mudança quanto a forma dos agentes públicos agirem e da sociedade cobrar por seus direitos, envolvendo-se nas questões que poderão ensejar uma melhor prestação de serviços aos cidadãos.

Leal (2006) refere-se à atuação da sociedade como um dos instrumentos para uma nova administração pública:

[...] a ação social, enquanto participação popular, na administração dos interesses públicos no Brasil, a partir da edição dos marcos regulatórios [...], deixa de ser retórica eleitoral e passa a figurar como condição de possibilidade governamental, sob pena de anomia institucional em face do seu descrédito e a agudização dos flagelos e exclusões sociais (LEAL, 2006, p.184).

Nessa direção, observa-se que a participação da sociedade, quando colocada em prática, evidencia sua aproximação com o governo, na tentativa de reduzir a fragilidade do Estado, como uma alternativa de gestão.

E complementa:

[...] a cidadania brasileira ativa que está a exigir os cenários conjunturais em que se vive e a própria previsão normativa constitucional, vê-se credenciada a não só participar daquilo que está pronto em termos de gestão dos interesses comunitários, mas de criar/constituir os pressupostos e modelos e desenvolvimento social que digam respeito às suas demandas, instituindo novos conceitos de democracia,

sociedade e direito, levando em consideração suas conquistas em termos de garantias, universalmente consagradas, como patrimônio da humanidade, tais como os direitos humanos e fundamentais (LEAL, 2006, p.195).

Assim, chega-se à conclusão de que o cidadão, quando participativo na elaboração, decisão e execução de questões afetantes à sociedade, passa a ser visto como ator empoderado para representar o desejo de seus entes, diante da dificuldade ou ausência estatal para promover o atendimento adequado às demandas sociais.

Nesse viés, o CBMSC vem trabalhando um modelo de gestão onde aproveita a motivação e força do trabalho de pessoas voluntárias para auxiliarem a corporação quanto ao atendimento emergencial, após receberem treinamento direcionado para esse fim.

Isso revigora o sentimento de envolvimento social, diante da dificuldade de completar o quadro funcional da instituição, onde o CBMSC apoia-se no cidadão para ajudar a comunidade, ofertando sua energia e tempo para realizar um serviço voltado ao bem comum, ou seja, o atendimento de emergências, inserindo-se ativamente na resolução de problemas relacionados ao aparato estatal.

“É nessa perspectiva que se realiza o Novo Serviço Público, tendo o governo um papel em que atua muito mais no sentido de servir ao cidadão do que no sentido de controlar e dirigir a população” (SANTOS; SALM; MENEGASSO, 2006, p. 1).

A corporação busca aproximar-se da sociedade com um trabalho responsável e atuante junto aos cidadãos, numa convergência de esforços que possibilitem uma melhor prestação do atendimento, dando condições para que essas pessoas cresçam, tecnicamente, aumentando a capilaridade institucional junto às comunidades, onde poderão agir ao se depararem com situações de emergência, atuando como inibidores da evolução das ocorrências, até que o socorro mais adequado chegue ao local.

### 3 CARACTERIZAÇÃO DA COPRODUÇÃO NO CBMSC

Este capítulo se propõe a analisar os três atores que atuam conjuntamente aos bombeiros militares no atendimento de emergências no Estado de Santa Catarina, proporcionando uma prestação de serviços do CBMSC mais efetiva, com a participação de integrantes voluntários e de profissionais da área da saúde, na intenção de preservar e salvar vidas, bem como garantir a expansão dos serviços no território catarinense.

Assim, este capítulo versa sobre essa experiência, sendo analisada à luz dos conceitos de inovação, coprodução e novo serviço público, de modo a verificar se a corporação caminha em direção às grandes tendências que norteiam a administração pública de vanguarda.

#### 3.1 BOMBEIROS COMUNITÁRIOS

A partir do momento em que o Estado começou a diminuir o ingresso de profissionais para incorporarem no CBMSC, a organização viu-se obrigada a levantar outro caminho para trilhar, com o objetivo de continuar sua expansão pelo território, atingindo um número maior de municípios e, conseqüentemente, de pessoas com os serviços de bombeiros.

Assim, a partir de 1996, iniciou-se um projeto, mais tarde reconhecido e transformado em programa institucional, denominado de Bombeiro Comunitário. Inicialmente, o nome do projeto era Bombeiro Misto, fazendo alusão à integração dos bombeiros militares com civis, atuando juntos, em prol da comunidade.

Lacowicz (2016, p.7) ao relatar como foi o início dessa jornada, diz que:

Com oficiais corajosos, inovadores, comprometidos e principalmente apaixonados pela atividade, avançaram a searas desconhecidas e não reguladas, para construir um modelo de corporação que pudesse atender com plenitude as suas comunidades. Possibilitaram que a comunidade catarinense também transformasse a corporação em uma ‘comunidade’, alterando seu *status quo*, que até então somente existia composta na forma de membro efetivo – bombeiro militar.

Percebe-se que, essa inovação, a partir do ideário de alguns membros da corporação, proporcionou ao CBMSC manter seus serviços com a participação comunitária.

Para se ter ideia do quanto isso representou para a instituição, em 1996, o CBMSC contava com 24 organizações de bombeiros militares em Santa Catarina, sendo que em 2005 já eram 72 cidades atendidas e em 2013, era inaugurada a 100ª organização na cidade de Trombudo Central (LACOWICZ, 2016). Hoje, o CBMSC está instalado em 130 cidades, onde

em parte delas não há o serviço de atendimento emergencial, apenas serviço de prevenção, com a análise de projetos e vistorias de edificações, serviço denominado de atividade técnica.

A lei nº 9.068, de 18 de fevereiro de 1998, chamada como a Lei do Voluntariado, chancelou de vez a participação para todas as pessoas prestarem, devidamente legalizadas, serviços voluntários. (BRASIL, 1998).

Assim, através de um termo de adesão, previsto na referida lei, o cidadão ficou amparado a participar de atividade típica da administração pública, sem ferir os preceitos constitucionais.

A seguir serão explicitadas as formas de recrutamento e seleção desses voluntários.

### **3.1.1 Recrutamento**

Para se tornar um bombeiro comunitário, o cidadão necessita cumprir alguns requisitos, conforme prevê a Lei nº 17.202, de 19/072017:

Art. 3º Para atuar como bombeiro comunitário, o candidato deverá cumprir os seguintes requisitos:

I – ter no mínimo 18 (dezoito) anos;

II – apresentar certidão negativa de antecedentes criminais;

III – ter sanidade mental e capacidade física;

IV – ser legalmente habilitado para o exercício da função, condição que exige a conclusão do curso de que trata o art. 2º desta Lei e a aprovação nos exames de habilidades específicas, definidos e aplicados pelo CBMSC;

V – apresentar Termo de Adesão ao Serviço Voluntário, conforme modelo definido por ato do Comandante-Geral do CBMSC, com firma reconhecida em serventia extrajudicial; e

VI – apresentar exame toxicológico. (SANTA CATARINA, 2017)

Assim, após concluir o curso, o bombeiro comunitário poderá participar no atendimento de ocorrências, prestadas à população pelo CBMSC, atuando como auxiliar das guarnições militares.

Ocorre que, antes de iniciar suas atividades operacionais, o bombeiro comunitário necessita firmar sua voluntariedade através de termo de adesão ao serviço, conforme prevê a Portaria nº 14/CBMSC/2015, bem como seguir o regulamento previsto nessa portaria.

Cumprida a fase formal, o bombeiro comunitário estará apto a atuar em conjunto aos bombeiros militares nos serviços de combate a incêndio, salvamento pré hospitalar e busca e salvamento, podendo ser indenizado pelo dia trabalhado, conforme prevê a Lei nº 17.202/2017, a qual ainda não foi regulamentada por decreto.

Inicialmente, o bombeiro comunitário estará apto a realizar algumas atividades, em decorrência de sua formação básica, após a conclusão do Curso Básico de Atendimento a Emergências (CBAE) com duração de 40 horas-aula, sendo formado como Agente Comunitário de Proteção Civil e Brigadista Voluntário e ainda sem participar da rotina operacional das guarnições. Após o segundo curso, denominado Curso Avançado de Atendimento a Emergências (CAAE), com duração de 92 horas-aula mais 240 horas de estágio operacional, o voluntário após formado passa a ser considerado Agente Comunitário de Proteção Civil Nível II e Brigadista Particular (CBMSC, 2015).

Então, na prática, somente os bombeiros comunitários com o CAAE é que poderão integrar as guarnições de atendimento emergencial e deverão firmar o termo de adesão ao serviço voluntário.

O Quadro 7 mostra o número de curso de formação (CBAE e CAAE) e número de bombeiros comunitários formados, de 2013 à 2018:

Quadro 7 - Número de cursos oferecidos e total de voluntários formados no CBMSC, período 2013-2018.

Ano	Cursos / Formados	CBAE	CAAE
2013	Cursos realizados: Número de formados:	1 23	16 346
2014	Cursos realizados: Número de formados:	29 774	26 612
2015	Cursos realizados: Número de formados:	76 1671	21 450
2016	Cursos realizados: Número de formados:	68 1790	1 14
2017	Cursos realizados: Número de formados:	171 3897	53 1289
2018*(ainda andamento)	em Cursos realizados: Número de formados:	190 2474	72 132

Fonte: Adaptado de Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2018b).

Percebe-se que há um número relativamente maior de cursos básicos em detrimento de cursos avançados. Isso faz com que a corporação tenha que, constantemente, estar oferecendo cursos e capacitando mais voluntários, para após essa primeira etapa oferecer os cursos avançados, os quais permitem a inclusão dos voluntários no serviço de atendimento de ocorrências.

De certa forma, essa dinâmica causa um desgaste à instituição, pois a obriga estar renovando, de tempos em tempos, seu quadro de voluntários e, ao mesmo tempo, diminuindo

sua atenção mais direcionada ao próprio efetivo militar, o qual também carece de formação continuada.

Porém, para que se possa manter o quadro de bombeiros comunitários com 3130 voluntários ativos (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2018c), é necessário esse esforço institucional. Pelo contrário, haveria uma evasão dessas pessoas após algum tempo, sem a reposição necessária para garantir continuidade ao programa.

### **3.1.2 O serviço dos BC's como auxiliares dos BBMM – Coprodução de serviços**

A portaria nº 14/CBMSC/2015 prevê o Regulamento do Serviço Voluntário no CBMSC e contém todos os direitos e deveres que os bombeiros comunitários possuem. Dentre eles, o direito de utilização de uniformes próprios, promoções, atividades, penalidades ou sanções disciplinares, etc.

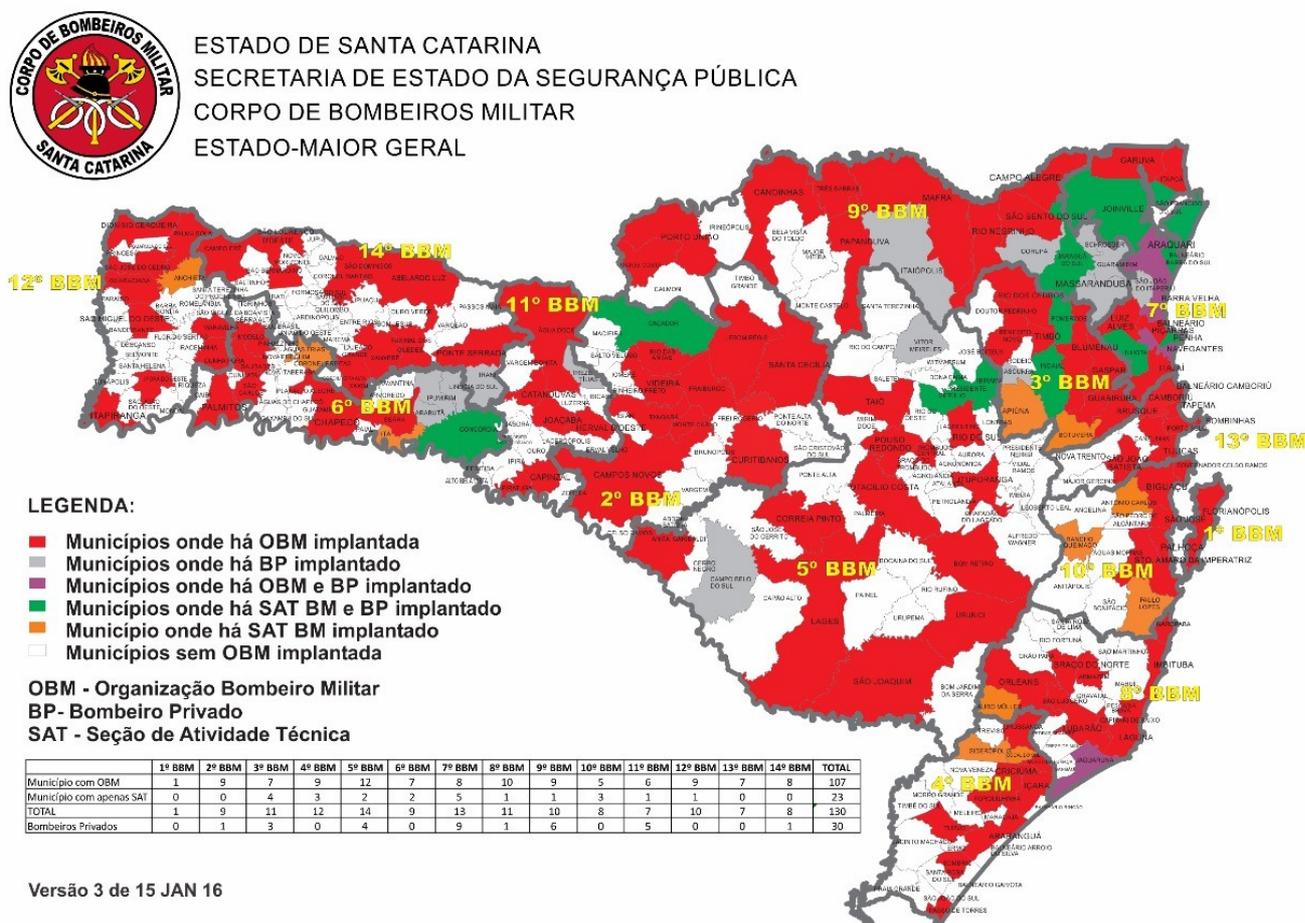
Esse documento denota que, embora sendo voluntários e emprestando sua energia física e tempo para trabalharem em prol do bem comum, a corporação tem a consciência de que deva aceitar somente pessoas realmente responsáveis e que queiram abdicar do convívio familiar para assumirem uma nova responsabilidade social, a qual será cobrada pela própria corporação.

Assim, a coprodução é realizada com a participação de novos atores, provenientes do seio social, com interesse de auxiliar o próximo e reforçar o contingente militar com sua prestação de serviço voluntário. O bombeiro comunitário desenvolve papel importante na sociedade, uma vez que dele, de certa forma, depende a manutenção ou não dos serviços emergenciais prestados pela corporação em algumas cidades, provando o impacto negativo que a falta de inclusão de pessoal efetivo acarreta para a resposta das demandas da instituição.

O mapa abaixo mostra como está distribuído o efetivo de bombeiros no Estado, levando em conta organizações militares e privadas. Ressalta-se que, como privadas, entendem-se as organizações de bombeiros que são chamados de bombeiros voluntários, os quais não são objeto de estudo neste trabalho.

Portanto, embora haja essa outra modalidade de serviço, o foco está voltado ao problema que a corporação militar enfrenta, com a redução de seu efetivo orgânico.

Figura 1 - Mapa de Distribuição dos Bombeiros no Estado de Santa Catarina



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2018a)

Pode-se dizer que, territorialmente, o Estado de Santa Catarina possui uma boa capilaridade quanto aos serviços de bombeiros. Ao se observar o mapa, verifica-se que as grandes e médias cidades possuem essa atividade em desenvolvimento, seja com militares ou voluntários.

O importante é que, onde haja a presença dos bombeiros militares, haja efetivo suficiente para atender às mais de 100 cidades que são abrangidas pela corporação.

Nesse sentido, a presença de voluntários junto aos militares reduz, significativamente, o impacto que o CBMSC recebe pela redução de seu quadro efetivo.

## 3.2 GUARDA-VIDAS CIVIS

Guarda-vidas civis são homens e mulheres dispostos a auxiliarem o CBMSC na atuação preventiva e de salvamento, ao longo do litoral catarinense, aumentando significativamente a área de cobertura das praias e possibilitando uma prevenção mais efetiva, gerando menos possibilidades de afogamentos em virtude de orientações e presença maciça dos guarda-vidas.

Para que o serviço seja desenvolvido, existem critérios a ser seguidos, desde a inclusão até a atuação, propriamente.

Cabe salientar que, mesmo sendo um serviço de caráter voluntário, a pessoa que adere ao mesmo, fica sujeita à responsabilização, mencionada a seguir, em virtude da relevância de sua prestação.

### 3.2.1 Recrutamento

Os guarda-vidas civis, na maioria, jovens até 25 anos de idade, são selecionados para atuar nas praias durante a temporada de verão, mais especificamente a Operação Veraneio.

Para que sejam considerados aptos, devem se submeter a várias etapas, até concluírem o Curso de Formação de Guarda-vidas Civis, o qual é ofertado através de edital, anualmente.

Conforme Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2016a), os critérios para ingresso ao curso, basicamente são os seguintes: possuir idade mínima de 18 anos, estar apto física e mentalmente para os exercícios de salvamento aquático, devidamente comprovado por atestado médico, nadar 500 metros em piscina, em até 12 minutos, correr 1.600 metros em até 8 minutos (masculino) ou 9 minutos (feminino).

Após a aprovação ao ingresso, os candidatos realizarão o curso, o qual possui 90 horas-aula de carga horária, com o objetivo de serem especializados em técnicas de salvamento aquático, com uso de equipamentos específicos, bem como em atendimento pré-hospitalar e prevenção na orla marítima (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2016a).

A formação confere habilitação para atuar como guarda-vidas civil por 12 meses (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2016a).

Para ser incluso na atividade de salvamento aquático da corporação, o guarda-vidas civil deverá aderir ao serviço voluntário, previsto na Portaria nº 478/2016, a qual prevê os

direitos e deveres, tais como o zelo pelos materiais e sua utilização, responsabilidade administrativa, civil e penal, bem como a apresentação de exame toxicológico (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2016b). Isso evidencia que, embora não seja membro efetivo da organização, estará sujeito a um regramento próprio de sua conduta durante a prestação do serviço, visando sua integridade, bem como daqueles que por ele serão atendidos.

Caso o guarda-vidas civil, após a formação e passado até 12 meses, queira novamente atuar na função, deverá ser submetido a uma recertificação, para que possa ser atualizado e avaliado pela corporação (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2016c).

Todos esses processos visam o recrutamento de pessoas que estejam realmente interessadas em trabalhar na atividade de salvamento aquático, com condições físicas e mentais para o desempenho do serviço e atendendo os critérios julgados importantes pela instituição para a permanência dos mesmos na função.

Cabe frisar, que mesmo sendo um serviço voluntário, os guarda-vidas civis percebem uma indenização por dia trabalhado, a fim de proporcionar desde a locomoção até a alimentação na praia, por um período de 06 a 12 horas trabalhadas (SANTA CATARINA, 2006). Essa indenização não gera quaisquer vínculos, sejam empregatícios, trabalhistas ou previdenciários (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2016b).

### **3.2.2 O serviço dos GVC como auxiliares dos GVM: Coprodução de serviços**

Considerado apto ao desempenho das funções de GVC, o voluntário passa a trabalhar, de acordo com uma escala prévia, em alguma praia do litoral do estado.

A rotina é definida pela Portaria nº 471/2016/CBMSC, a qual prevê a conduta dos GVC, tocante a aparência e higiene pessoal, assiduidade ao serviço, condicionamento físico, trabalho preventivo, atenção, postura, uniforme, disciplina e o padrão de conduta. Além disso, a mesma portaria aborda os aspectos que poderão ensejar penalidades ao voluntário, desde advertência até a exclusão do mesmo.

Nos últimos anos, tem-se percebido que houve um incremento do número de voluntários atuando como guarda vidas civis, em detrimento da falta de pessoal pela qual passa a organização.

De 2015 à 2017 não houve ingresso de bombeiros militares, especificamente soldados, no CBMSC. Dessa forma, a instituição ficou mais fragilizada em relação ao serviço de salvamento aquático, onde com a participação dos voluntários pode diminuir o impacto sofrido pela falta de integrantes próprios da corporação atuando na orla marítima.

O Quadro 8 demonstra o número de guarda vidas civis e militares que atuaram nas operações veraneios dos últimos 6 anos, para que se tenha uma ideia da participação desses voluntários.

Quadro 8 - Participação de GVC e GVM em Operações Veraneios – 2012 à 2018

Operação Veraneio	GVC	GVM	Total
2012 / 2013	1225	209	1434
2013 / 2014	1117	356	1473
2014 / 2015	1265	394	1659
2015 / 2016	1604	294	1898
2016 / 2017	1530	210	1740
2017 / 2018	1467	152	1619

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Estado-Maior Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2018a).

Nota-se que na temporada 2014/2015 havia 394 bombeiros militares atuando nas praias. Isso evidencia a formação que houve naquele ano, onde houve um impulso maior da corporação com bombeiros militares a atuarem nas praias.

A partir de 2015/2016, nota-se um decréscimo nesse número de militares, uma vez que, sem a reposição de efetivo orgânico, a corporação incrementou o número de voluntários. E isso, de certa forma, se repetiu nas temporadas seguintes, onde percebe-se a redução do efetivo militar e um número bem maior de voluntários.

Para uma melhor elucidação, a Tabela 1 mostra o número de cursos de formação e recertificação de guarda-vidas civis que aconteceram nos últimos anos.

Tabela 1: Número de Cursos de Formação e de Recertificação de Guarda-vidas Civis

Ano	Nº de Cursos de Formação GVC	Nº de Recertificações de GVC
2012	14	Não informado
2013	11	6
2014	15	11
2015	7	17

2016	29	34
2017	23	32
2018	32*	40*

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da Diretoria de Ensino do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2018b).

A tabela demonstra que há uma tendência de aumento de civis participando dos cursos oferecidos pelo CBMSC, reforçando o efetivo militar distribuído nas praias. Os números de 2018 referem-se à estimativa prevista e aprovada para esse ano, ainda não efetivamente concluídos, podendo haver alterações.

Fica claro que, sem esse aporte de capacitação de pessoas voluntárias para prestarem o serviço de salvamento aquático, o estado sofreria, inevitavelmente com a precariedade do serviço e, possivelmente, amargaria um número muito maior de vidas perdidas em consequência de afogamentos.

Nesse sentido, a próxima tabela revela o número de guarda-vidas civis que são formados por ano, nos últimos 6 anos, de acordo com o curso. Lembrando que o curso de formação é direcionado para aqueles que ainda não tiveram contato com a atividade e a recertificação é direcionada para os guarda-vidas já em atividade e que não estejam afastados por mais de um ano.

Tabela 2: Número de Voluntários formados por tipo de curso (Guarda-vidas Civis)

Ano	Nº de aprovados em Cursos de Formação GVC	Nº de aprovados em Recertificações de GVC
2012	468	Não informado
2013	239	219
2014	367	320
2015	195	554
2016	674	1129
2017	571	993
2018	33*	251*

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da Diretoria de Ensino do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2018b).

Volta-se a frisar que, por ainda estar em curso, os dados referentes a 2018 não estão totalmente fechados, sujeitos a alterações.

Na tabela acima, é evidente o incremento de pessoas que atualmente são capacitadas pelo CBMSC a fim de trabalharem nas praias, sendo nítido, principalmente nas duas últimas temporadas, um número expressivo de formados nos respectivos cursos.

Portanto, a coprodução estabelecida para a prestação de serviços de salvamento e prevenção de acidentes em ambiente aquático é notada de forma positiva, uma vez que, sem a inclusão de voluntários, junto aos militares nas praias, haveria a ameaça de um serviço muito precário, colocando vidas em risco, inclusive dos próprios militares, que em menor número, seriam mais requisitados e, ao mesmo tempo, mais fadigados pela recorrência de acidentes.

### 3.3 PROFISSIONAIS DO SAMU

O CBMSC foi criado em 26 de setembro de 1926, após terem ocorridos incêndios onde a Força Pública, à época, já os combatia. A partir dessa importante data, os serviços da instituição foram sendo mais solicitados e exigida uma melhor qualificação para sua realização.

O passar do tempo e as inovações da indústria caracterizaram um novo modelo de bombeiro, que não só servia ao combate a incêndios. Surgia a necessidade da corporação se capacitar para atender pessoas vitimadas em acidentes, dos mais variados, no próprio local em que tinham ocorrido. Dessa forma, surgia, de maneira precária e ainda não totalmente institucionalizada, o serviço de atendimento pré hospitalar do CBMSC, em 1987.

Por muito tempo a corporação, praticamente, atuou sozinha nessa área que, embora afeta à pasta da Saúde, mas por deixar uma lacuna onde não havia outro órgão para realizar esse tipo de intervenção, o CBMSC atuava para garantir a sobrevivência de pessoas até que chegassem aos hospitais, através de protocolos internos.

A Constituição Estadual garante ao CBMSC a prerrogativa de atender casos pré hospitalares, como se observa a seguir:

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

I - realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar; [...] (SANTA CATARINA, 2009)

Nota-se que a corporação possui respaldo legal para realizar atividades de atendimento pré hospitalar (APH) e, com base nisso, essa foi sempre uma das solicitações mais requisitadas pela sociedade catarinense, fazendo com que os socorristas do CBMSC fossem sempre muito elogiados e referenciados, trazendo uma grande credibilidade à instituição.

Ocorre que, em 2003, através da Portaria 1863 do Ministério da Saúde, foi implantado no Brasil o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), de acordo com a Política Nacional de Atenção à Urgências, conforme se vê:

Art. 3º Definir que a Política Nacional de Atenção às Urgências, de que trata o artigo 1º desta Portaria, deve ser instituída a partir dos seguintes componentes fundamentais:

[...]

2.b – componente Pré-Hospitalar Móvel: - SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgências e os serviços associados de salvamento e resgate, sob regulação médica de urgências e com número único nacional para urgências médicas – 192;

[...] (BRASIL, 2003a)

O SAMU é um órgão vinculado à Saúde, com a responsabilidade de realizar atendimento pré hospitalar devidamente regulado por um profissional da área da saúde (médico regulador) o qual verifica a necessidade de atender à solicitação realizada ou apenas prestar informações que orientem o solicitante a tomada de decisão, além de garantir, em caso de atendimento, a condução do paciente ao hospital mais adequado para o caso, chamado hospital de referência.

Esse novo modelo de atendimento, no início, causou um certo desconforto, uma vez que no CBMSC os atendimentos, via de regra, eram todos realizados, sem uma triagem mais específica, como no caso do SAMU.

Essa divergência chegou a causar uma série de problemas entre as instituições que, ao longo do tempo, acabaram sendo sanados e, hoje, praticamente resolvidos.

Nesse sentido, é bom lembrar da Portaria nº 1864 / 2003 do Ministério da Saúde que prevê o funcionamento do SAMU:

Art. 1º Instituir o componente pré-hospitalar móvel previsto na Política Nacional de Atenção às Urgências, por meio da implantação de Serviços de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU-192, suas Centrais de Regulação (Central SAMU-192) e seus Núcleos de Educação em Urgência, em municípios e regiões de todo o território brasileiro, como primeira etapa da implantação da Política Nacional de Atenção às Urgências, conforme as orientações gerais previstas nesta Portaria. (BRASIL. 2003b)

Portanto, até que ocorresse uma adequação do novo serviço e sua familiaridade na sociedade, o CBMSC continuou prestando seus serviços, principalmente os atendimentos ligados ao trauma, deixando para o pessoal da saúde os casos clínicos.

Essa explicação, ainda que superficial, é para nortear o leitor do por quê algumas coisas acontecem, onde se pode retirar que, instituições que realizam o “mesmo” serviço não se entendiam.

O passar dos anos revelou que Santa Catarina é um estado que, constantemente, cresce e em virtude disso, aumenta a demanda por serviços na área de saúde, onde o serviço de atendimento pré hospitalar se inclui.

O SAMU no estado catarinense já foi gerenciado pela Secretaria de Saúde e, mais tarde, foi feita a licitação para contratação de uma Organização Social (OS) para realizar a gestão desse órgão, de forma a garantir o atendimento à população, com o atendimento pré hospitalar avançado (aquele onde os médicos estão inseridos). O atendimento básico, por sua vez, está afeto aos municípios onde se encontram os profissionais ligados ao sistema, porém sem a contratação de médicos.

Há um certo tempo, o estado vinha sentindo uma carência, por parte da OS quanto ao cumprimento de suas responsabilidades na questão contratual, gerando diversos problemas de atendimento até mobilizações pelo pessoal contratado, culminando em viaturas paradas, atrasos salariais, greve, etc.

Assim, surge a ideia do governo chamar o CBMSC para atuar junto à Secretaria de Saúde, assumindo o papel de gestão do SAMU.

No dia 21 de novembro de 2017, a Comissão Intergestores Bipartide da Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina realiza a Deliberação 200/CIB/2017, onde fica estabelecida a participação do CBMSC como gestor do SAMU:

**Art 1º** – O novo modelo de **gestão** do SAMU no Estado, **compartilhada entre** a Secretaria de Estado da Saúde – **SES** (Suporte Técnico – implementação de políticas públicas de saúde) e a Secretaria de Segurança Pública, através do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina – **CBMSC** (Gestão Operacional, Administrativa e financeira do APH catarinense).

**Parágrafo Único:** Será realizado após o término da vigência do Contrato de Gestão nº 02/2012, que terá novo aditivo para prorrogação de prazo de vigência até abril de 2018. (SANTA CATARINA, 2017b, grifo do autor)

Nota-se que a gestão do SAMU passa a ser compartilhada entre a SES e CBMSC, com atribuições distintas para cada um dos envolvidos.

Nesse sentido, a mesma deliberação assinala: “**Art. 6º** - Um **Termo de Cooperação Técnica**, com as definições de responsabilidades para todo o atendimento pré hospitalar, será efetuado entre a Secretaria de Estado da Segurança Pública, através do **CBMSC** e **SES**. (SANTA CATARINA, 2017b, grifo do autor).

Em 30 de outubro de 2017 já havia sido celebrado o Termo de Cooperação Técnica N° 2017TN001654, sobre a gestão compartilhada do SAMU, entre o CBMSC e SES.

**CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES DO CBMSC**  
Ao **CBMSC** compete:

I - Adequar, gradativamente, o Serviço de Atendimento Pré-hospitalar Móvel prestado por suas equipes à Política Nacional de Atenção às Urgências, no atendimento das urgências e emergências de ordens clínicas, traumáticas, pediátricas, obstétricas e psiquiátricas, realizando a gestão administrativa, financeira e operacional do Serviço de Atendimento Pré Hospitalar de Santa Catarina (Regulação Médica, Suporte Básico à Vida, Suporte Intermediário à Vida e Suporte Avançado à Vida), promovendo e propiciando a integração dos mais diversos atores executores do serviço, no âmbito de Santa Catarina, por meio de Central Integrada de Regulação Médica e Atendimento às Urgências e Emergências, com acesso gratuito, através dos chamados via 192 e 193; (SANTA CATARINA, 2017c, grifo do autor)

Além do inciso I, da cláusula segunda, outros vinte e cinco incisos referem-se à competência do CBMSC quanto à sua responsabilização na gestão compartilhada, desde a adequação dos quartéis, utilização de instrumentos de comunicação, divulgação do serviço, criação de protocolos de atendimento, utilização de recursos, capacitação, até o desenvolvimento de uma central integrada de chamadas, tudo para atender à Política Nacional de Atenção às Urgências (SANTA CATARINA, 2017c).

Por sua vez, o termo de cooperação técnica também prevê as responsabilidades da SES, conforme segue:

À SES compete:

I. Realizar a supervisão técnica do Serviço de Atendimento Pré Hospitalar de Santa Catarina (Promoção de Políticas Públicas de Saúde), instituindo diretrizes para o norteamento das ações de atendimento pré hospitalar numa visão sistêmica de saúde pública; (SANTA CATARINA, 2017c, grifo do autor)

Assim como para o CBMSC, a SES também possui várias responsabilidades no termo assinado, destacando-se ações voltadas para disponibilização de recursos humanos, viaturas e materiais para o desenvolvimento da atividade, bem como prestação de contas e confecção de calendário vacinal para seus integrantes (SANTA CATARINA, 2017c).

E para ambas as partes são previstas competências comuns, como se pode observar:

#### CLÁUSULA QUARTA – COMPETÊNCIAS COMUNS

I. Instituir Portaria Conjunta entre a SES/SC e a SSP/CBMSC, para compor a estrutura de gestão do APH catarinense, nomeando seus integrantes de forma paritária com representantes do CBMSC e da SES/SC.

II. Nomear pessoal para compor o Colegiado Técnico do Atendimento Pré-hospitalar, composto de forma paritária por representantes do CBMSC e da SES/SC, para estudo e elaboração de normas, protocolos e rotinas específicas para o desenvolvimento e aprimoramento do serviço de atendimento pré-hospitalar em Santa Catarina.

III. Conforme a necessidade, a gestão do APH fica autorizada a constituir Grupos de Estudos e Trabalhos, destinados a prestar atendimentos eventuais, necessários, emergenciais e especializados, que por sua natureza não se enquadram nas atribuições normais e específicas desta. (SANTA CATARINA, 2017c)

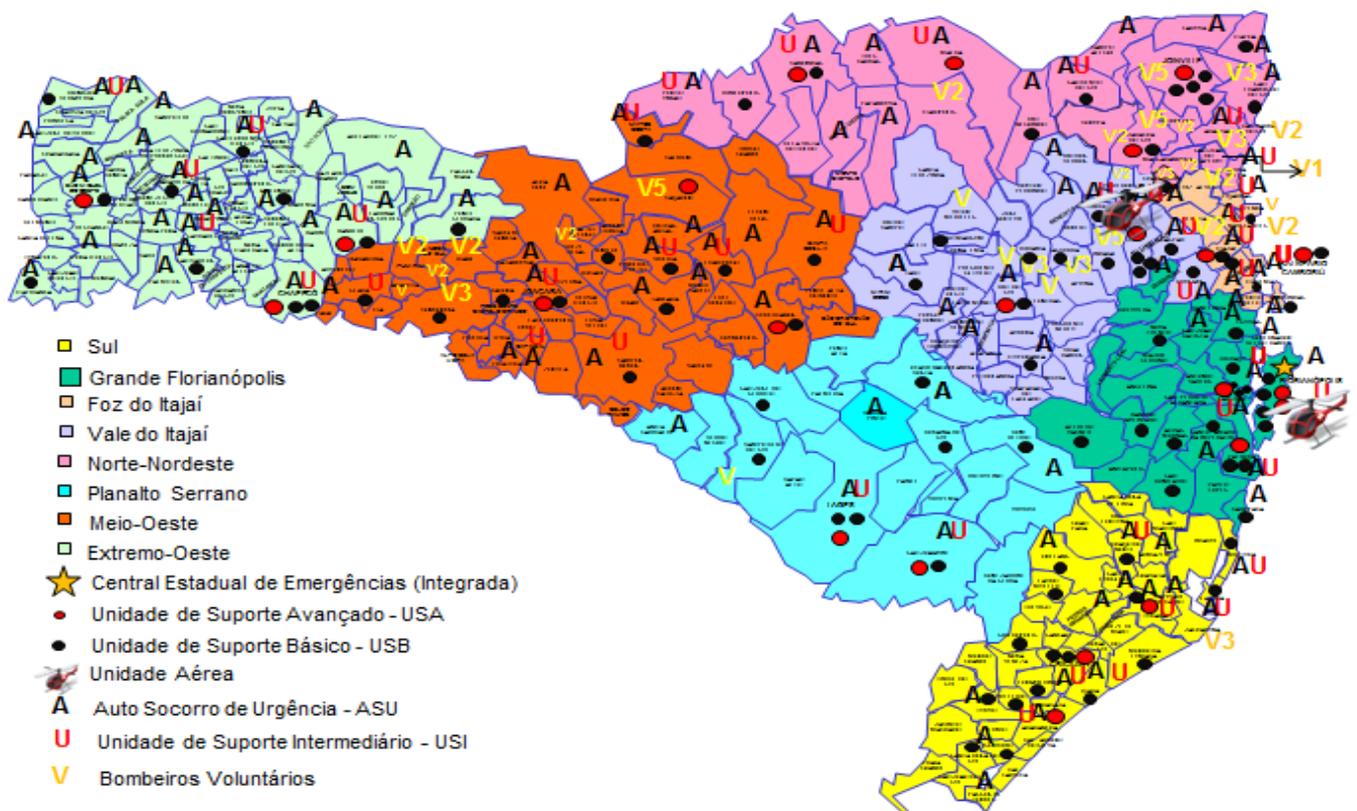
Assim, através de um termo de cooperação técnica firmado entre o CBMSC e o SAMU pode-se afirmar que há o envolvimento de dois órgãos, integrantes de pastas distintas, realizando o mesmo serviço em prol do atendimento da população, no que tange ao serviço pré hospitalar em Santa Catarina, de forma integrada, e compartilhada em sua gestão, dando um novo rumo ao serviço e, caracterizando um modelo inovador na prestação do mesmo.

Percebe-se que o envolvimento dessa parceria tende a beneficiar o cidadão, gerando um atendimento mais adequado e rápido, uma vez que as solicitações serão recepcionadas numa central unificada de regulação médica, a qual irá determinar qual é o tipo de viatura e equipe mais indicada para realizar o atendimento da emergência.

Isso denota um esforço, por parte de ambas instituições, em promoverem um serviço cada vez melhor e mais qualificado para o cidadão.

A seguir é apresentado o mapa da rede pré hospitalar móvel do Estado, com a distribuição das viaturas emergenciais, tanto as que são do CBMSC, as do SAMU e as que são afetas aos bombeiros privados.

Figura 2 – Mapa da Rede Pré Hospitalar Móvel Santa Catarina



Dentro de Santa Catarina aparecem várias equipes que prestam atendimento pré hospitalar. A legenda nos mostra que o SAMU atua com o suporte básico e suporte avançado de vida, sendo que somente o suporte avançado está afeto à gestão estadual. Os municípios, por sua vez, gestionam o suporte básico.

Também, o CBMSC aparece com a atuação com os ASU's (Auto Socorro de Urgência), além da previsão da implementação das unidades de suporte intermediário, que serão equipes mistas, formadas por bombeiros e integrantes do SAMU.

Os bombeiros privados também aparecem distribuídos com suas equipes de atendimento pré hospitalar e, pela legislação estudada, também estarão trabalhando em equipes mistas, com voluntários e SAMU, nas unidades de suporte intermediário.

Outro tipo de serviço móvel que é mostrado vem das equipes que trabalham em aeronaves, dois helicópteros e um avião, dando mais agilidade à resposta em locais distantes ou de difícil acesso, assim como o transporte de pacientes que necessitam ser movimentados de uma cidade para outra para receberem um melhor atendimento.

Dessa forma, com a união de equipes, pode-se esperar que a rede pré hospitalar esteja se reinventando para uma melhor prestação dos serviços, dando uma boa cobertura estadual e utilizando o pessoal já habilitado para atuarem em equipes mistas, o que pode contribuir para a liberação de alguns bombeiros militares para outras áreas afetas à corporação.

Portanto, fica evidente que o serviço realizado em coprodução com os voluntários e a parceria com o SAMU no atendimento de emergências, ressalta a importância da inovação implementada como uma alternativa na gestão institucional, mostrando que a união dos bombeiros militares com os bombeiros comunitários, guarda-vidas civis e profissionais do SAMU tende a manter o serviço emergencial prestado pelo CBMSC bem estruturado e desenvolvido no território catarinense.

Parte-se, a partir desse entendimento, à análise da coprodução dos serviços prestados por esses novos integrantes.



#### 4. ANÁLISE DA COPRODUÇÃO NO CBMSC

Para que o CBMSC possa assegurar sua presença em 135 cidades catarinenses oferecendo, como instituição pública que é, serviços essenciais aos cidadãos, é importante que se faça uma análise de sua situação bem como da utilização de outros atores para a continuidade da prestação dos atendimentos emergenciais.

Conforme foi visto, ao longo deste trabalho, existem modelos de gestão utilizados na corporação, que estão sintonizados com as tendências da administração pública.

Observa-se que, ao longo de mais de duas décadas, o CBMSC vem reinventando-se através de ferramentas da administração pública que possibilitam seu crescimento e desenvolvimento como uma instituição próxima à sociedade e que busca, incessantemente, alternativas para manter um atendimento adequado à população.

Não obstante, por motivos que extrapolam o poder da organização, a mesma sente reflexos quanto à dificuldade na manutenção de um efetivo mínimo para compor todas as suas unidades espalhadas pelo estado, proporcionando segurança às comunidades onde estão instaladas.

Com espírito inovador, desde 1996 vem tentando adequar-se ao cenário imposto, buscando, por meios próprios, uma solução a este problema. No entanto, quando se fala em inovar, nota-se o surgimento de uma transformação, dita mudança organizacional, a qual deve ser bem trabalhada para que os recursos humanos da instituição absorvam e compreendam a situação e considerem a mudança como imprescindível para a sobrevivência organizacional.

As tendências da administração pública orientam que o poder público deve estar cada vez mais em sintonia com os desejos do cidadão o qual, em última análise, é o cliente do serviço público.

Não se concebe mais um serviço público rígido e cheio de dificuldades para atender as necessidades comuns. Deve-se prestar um atendimento voltado ao bem comum e, preferencialmente, com a participação comunitária.

Nesse viés, o CBMSC através do modelo de coprodução dos serviços que presta, bem como com a parceria que firma com outros setores governamentais, consegue sintonizar-se, finalmente, ao que se chama de novo serviço público.

Um serviço que é realizado em prol do cidadão e do bem comum, com a participação de pessoas do seio social para auxiliar na condução de estratégias e, mesmo na prestação dos serviços públicos.

Sendo assim, a corporação vale-se de três atores para auxiliarem na prestação dos serviços da área bombeiril, elevando a importância do voluntariado e da parceria institucional.

O programa voluntariado do CBMSC, envolvendo tanto a área de combate à incêndio, atendimento pré hospitalar e busca e resgate, com os bombeiros comunitários, mostra que o envolvimento do cidadão em prol de um ideal, minimiza o impacto que a organização sofre com a falta de efetivo em seus quartéis. Do mesmo modo, os guarda-vidas civis, igualmente voluntários, também vêm demonstrando que há uma forma de se assegurar aos banhistas, na temporada de verão, um local monitorado e com pessoas treinadas para socorrer quando necessário.

Em virtude dessa coprodução de serviços emergenciais, com a utilização de voluntários, a corporação criou, através da Portaria nº 446, a Agência de Integração de Serviços Auxiliares (AISA), em 21 Dez 2017, conforme se vê:

Art. 1º Criar e ativar a Agência de Integração de Serviços Auxiliares (AISA) do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), órgão de apoio, com sede em Florianópolis, subordinado diretamente ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, e que tem por finalidade coordenar e integrar as atividades administrativas e operacionais dos demais órgãos de direção, apoio e execução, necessárias para a formação, aperfeiçoamento e atuação dos integrantes dos serviços auxiliares do CBMSC.

Parágrafo único - São considerados serviços auxiliares do CBMSC, aqueles classificados como atividade finalística e executados com o emprego de civis, de forma voluntária ou não, seja de forma direta ou por meio de pessoa jurídica, cujo vínculo é formado por qualquer instrumento legal válido;

Art. 2º A Agência de Integração de Serviços Auxiliares, para consecução de seus objetivos, atua de forma sistêmica e integrada com os demais órgãos do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, e está estruturada em:

- I – Chefia (Ch);
- II – Seção de Normas e Regulamentos (SeNRe);
- III – Seção de Formação e Atualização (SeFAt);
- IV – Seção de Emprego Operacional e Concessão de Benefícios (SeOp); e
- V – Secretaria (Sec). (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2017)

Daí, depreende-se a importância que o voluntariado, assim como civis que possam vir a ser contratados, têm no âmbito interno da instituição, uma vez que deles, de certa forma, depende a boa atuação da corporação.

A formação de pessoas advindas do meio civil, em caráter voluntário, para a prestação de serviços essenciais, numa instituição pública com caráter militar, nem sempre é considerada tarefa fácil. As pessoas procuram o CBMSC para terem o reconhecimento de um trabalho voluntário e, muitas vezes, a abertura de novas possibilidades de emprego, onde a certificação que recebem favorecem ao mercado de trabalho, na maioria das vezes.

Portanto, trabalhar em coprodução exige, ao mesmo tempo, a garantia de satisfação de interesses diversos. Para isso, a manutenção da capacitação é constante, uma vez que não há garantias à organização, do tempo que o voluntário permanecerá atuando.

Cabe frisar que, mesmo não havendo essa garantia, o fato de se ter um cidadão melhor orientado à prestação de socorro, pode atenuar algumas situações de emergência e, de forma educativa, uma melhor compreensão dos perigos aos quais os cidadãos estão expostos, muitas vezes sem ao menos notá-los.

No caso da parceria com outro órgão, especificamente o SAMU, observa-se uma possibilidade de uma gestão mais eficaz do serviço pré hospitalar do estado, uma vez que, há a vontade de ambas instituições oferecerem um serviço mais ágil e qualificado.

Para se alcançar esse objetivo, o CBMSC criou, através da Portaria 017 / CBMSC, em 15 de janeiro de 2018, a Diretoria de Urgência e Emergência para a gestão operacional, administrativa e financeira do SAMU:

Art. 1º Criar e ativar a Diretoria de Urgência e Emergência do Corpo de Bombeiros Militar, com sede no município de Florianópolis.

Art. 2º A Diretoria de Urgência e Emergência, órgão de direção setorial do sistema de atendimento de urgência e emergência, incube-se de fomentar, estudar, analisar, planejar, pesquisar, normatizar, controlar, prestar assessoramento técnico, executar projetos estratégicos de atendimento pré-hospitalar, no território do Estado de Santa Catarina.

Art. 3º A Diretoria de Urgência e Emergência contará com a seguinte estrutura organizacional:

I – Direção de Diretoria de Urgência e Emergência

a) Diretor

b) Secretaria

II – Divisão de Normatização e Protocolos

III - Divisão de Educação Permanente

a) Centro de Estudos Científicos

IV – Divisão de Apoio Operacional

a) Centro de Logística (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA, 2018e)

Como a parceria CBMSC e SAMU é recente, ainda não há dados suficientes para serem trabalhados. No entanto, percebe-se que há uma tendência na evolução dos serviços, uma vez que, conforme a deliberação 200/CIB/2017, já citada, há de se considerar um novo tipo de equipe de atendimento, a ser implementada, denominada de equipe de suporte intermediário, a qual trabalhará com socorrista do CBMSC e com profissionais de enfermagem do SAMU, sendo um tipo de atendimento que poderá intervir em algumas situações que hoje, sozinhos, os socorristas bombeiros não possuem amparo legal.

Isso evidencia que a parceria aponta para um serviço mais qualificado para algumas situações específicas, possibilitando ao beneficiário do atendimento uma atenção mais preparada e melhor instrumentalizada.

Nota-se, portanto, que o CBMSC usando sua capilaridade no estado e apoiado com o pessoal do SAMU, promoverá uma verdadeira revolução na gestão do atendimento pré hospitalar em Santa Catarina, beneficiando cada vez mais os usuários do sistema de saúde, principalmente aqueles que se encontrem em situação de emergência.

Para tanto, a capacitação deverá se tornar um novo desafio institucional, uma vez que daqui para frente não se pensará somente nos bombeiros socorristas e sim em equipes interdisciplinares, envolvendo socorristas, técnicos de enfermagem, enfermeiros e médicos, onde a atuação dos envolvidos na prestação de socorro promoverá um atendimento de maior qualidade ao cidadão.

Para sedimentar o que foi exposto, o Quadro 9 mostra alguns conceitos ligados aos atores envolvidos no processo da inovação.

Quadro 9 – Categorias e resultados da inovação aplicados aos Bombeiros comunitários, guarda-vidas civis e SAMU.

Categorias e resultados da Inovação	BC	GVC	SAMU
Gestão democrática	gestão participativa	gestão participativa	Gestão sem paternalismo
Descentralização e desburocratização dos serviços públicos	autonomia ampla desburocratização da gestão pública. aprofundamento da democracia	autonomia operacional ampla desburocratização da gestão pública. aprofundamento da democracia	autonomia plena desburocratização da gestão pública.
Incorporação dos excluídos	adesão voluntária ações auto sustentáveis por meio do trabalho; sociedade civil mais organizada.	adesão voluntária ações auto sustentáveis por meio do trabalho; sociedade civil mais organizada.	--- sociedade civil mais organizada.
Valores para trás (valores tradicionais)	disciplina, senso comunitário, colaboração mútua, zelo com o patrimônio público	disciplina, senso comunitário, colaboração mútua, zelo com o patrimônio público	disciplina, senso comunitário, colaboração mútua, zelo com o patrimônio público
Valores para frente	envolvimento da comunidade	envolvimento da comunidade	nova concepção de políticas de saúde; recorrência ao marketing como estratégia de divulgação da integração de instituições públicas.
Melhoria na entrega e/ou qualidade dos	Impactos positivos sobre os mecanismos de entrega	Impactos positivos sobre os mecanismos de entrega	Impactos positivos sobre os serviços

serviços	de serviços Melhoria do tempo resposta às chamadas emergenciais	de serviços Melhoria do tempo resposta às chamadas emergenciais	Unificação da regulação para os chamados de emergência
Melhoria da gestão organizacional	Impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização com aumento de efetivo	Impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização com aumento de efetivo	Impactos positivos sobre a eficiência e a efetividade da organização Otimização de recursos de acordo com a natureza da ocorrência Necessidade de adaptação da estrutura física dos quartéis para incorporação dos profissionais e equipamentos
Melhoria da imagem e das relações institucionais	Impactos positivos sobre a imagem da organização e no relacionamento com outras organizações, incluindo-se melhoria na capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros.	Impactos positivos sobre a imagem da organização e no relacionamento com outras organizações, incluindo-se melhoria na capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros.	Impactos positivos sobre a imagem da organização e no relacionamento com outras organizações, incluindo-se melhoria na capacidade de resolução de desafios sociais, aumento do prestígio da organização e envolvimento de parceiros.
Melhoria do clima organizacional	Consolidação da relação entre bombeiros comunitários e militares, incluindo-se melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e adaptação à nova configuração organizacional	Consolidação da relação entre guarda-vidas civis e militares, incluindo-se melhorias nas condições de trabalho, satisfação dos colaboradores e adaptação à nova configuração organizacional	Relações incipientes com necessidade de aprofundamento quanto à satisfação dos parceiros

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Isidro-Filho (2017)

Pelo que se observa, a inovação está presente na caracterização dos atores que interagem com o CBMSC, sendo perceptível a aplicação dos conceitos a todos os envolvidos, evidenciando que o processo inovatório é um modelo a ser seguido e utilizado, inclusive, para outras demandas da corporação.

Quanto ao novo serviço público, a partir da coprodução dos envolvidos com a corporação a busca de realizar as tarefas operativas, de resposta emergencial às necessidades que a sociedade impõe, propõe-se um resumo das dimensões previstas por Denhardt e Denhardt (2003) junto às tipologias de Arnstein (1969), Pretty (1995) e White (1996), conforme o Quadro 10.

Quadro 10 – Tipologias da coprodução e dimensões do novos serviço público aplicados aos Bombeiros comunitários, guarda-vidas civis e SAMU.

Tipologia / Dimensão	BC	GVC	SAMU
Poder do cidadão sobre o Estado	Parceria com o cidadão	Parceria com o cidadão	Não se aplica
Poder simbólico	Não se aplica	Não se aplica	Pacificação
Participação passiva	O cidadão recebe a informação da decisão tomada	O cidadão recebe a informação da decisão tomada	Não se aplica
Participação por incentivo	Participação espontânea, sem contrapartida	O cidadão participa porque lhe são oferecidos incentivos materiais. Ao terminar o incentivo, cessa a participação.	O cidadão participa porque lhe são oferecidos incentivos materiais. Ao terminar o incentivo, cessa a participação.
Participação Interativa	Responsabilidade sobre as decisões operacionais fiscalizadas pelos bombeiros militares	Responsabilidade sobre as decisões operacionais fiscalizadas pelos bombeiros militares	Neste tipo de participação o cidadão se sente no dever e no direito de tomar decisões sobre um projeto e/ou serviço. Neste tipo de participação, o cidadão passa a ter responsabilidade sobre as decisões que são tomadas com relação ao projeto ou serviço.
Automobilização	O cidadão toma iniciativas de participar. Neste tipo de participação, a comunidade toma as iniciativas e se articula, permanentemente, como microcosmo que age em prol do bem comum.	O cidadão toma iniciativas de participar sob a coordenação direta do Corpo de Bombeiros	Não se aplica
Participação representativa	Promove a sustentabilidade, evitando a dependência do cidadão ao estado, procura o equilíbrio entre estado e cidadão que define o destino da comunidade.	Promove a sustentabilidade mantendo uma dependência relativa com o estado.	Não se aplica
Concepções de interesse público	Valores compartilhados	Valores compartilhados	Valores compartilhados
A quem os servidores públicos respondem	Cidadãos	Cidadãos	Cidadãos
Papel do governo	Servir aos interesses dos cidadãos e comunidade	Servir aos interesses dos cidadãos e comunidade	Negociar e intermediar interesses, criando valores compartilhados
Abordagem da <i>accountability</i>	Legalidade Impessoalidade Interesses dos cidadãos	Legalidade Impessoalidade Interesses dos cidadãos Transparência	Legalidade Impessoalidade Normas políticas Padrões profissionais

			Transparência
Supostas bases de motivação dos servidores públicos	Desejo de contribuir para a sociedade.	Desejo de contribuir para a sociedade e recompensa financeira	União de esforços

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Arnstein (1969), Pretty(1995), White (1996) e Denhardt e Denhardt (2003)

Tanto os bombeiros comunitários, os guarda-vidas civis e os profissionais do SAMU desempenham funções que visam apoiar e fortalecer as ações que são desenvolvidas pelos bombeiros militares. Na realização das tarefas, pelo que depreende-se do quadro acima, vê-se que a participação do cidadão, como ator de execução dessas funções, é caracterizada sob vários ângulos.

O que realmente precisa ser notado é que, independentemente de ser profissional, como é o caso do SAMU, ou ser voluntário, podendo ou não ser indenizado pelo serviço executado, a corporação necessita desse precioso apoio.

Vê-se que parceria, valores compartilhados, servir ao cidadão ou comunidade, atender interesses dos cidadãos, são termos comuns quando se observa o quadro.

Nesse sentido, fica caracterizada a coprodução como uma forma de atenuação dos problemas sentidos pelo CBMSC, assim como se percebe sua relação com o novo serviço público o qual, dentro das tendências da administração pública, vem contribuindo para a diminuição dos impactos sentidos pelos cidadãos pela ausência estatal e garantindo, com a participação comunitária, a continuidade da prestação de serviços públicos prestados com o auxílio de novos atores sociais, que não somente os de carreira pública.



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito se poderia falar sobre o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, com seus 92 anos de existência prestando serviços à sociedade. Como a intenção foi direcionada a um assunto específico, limitou-se a falar de um problema sentido na corporação há mais de duas décadas: a falta de efetivo.

O presente trabalho teve a intenção de verificar quais as formas de gestão que estão sendo aplicadas pela instituição no tocante à dificuldade enfrentada, diariamente, com a escassez de recursos humanos que possam garantir a continuidade dos serviços.

Pode-se observar que, na tendência da administração pública, o novo serviço público é o que traz uma possibilidade à corporação manter-se em sintonia com a população, através da participação comunitária junto à organização, na missão de atender ocorrências emergenciais. No mesmo sentido, outra possibilidade que se vislumbra é a união de forças institucionais para promoverem o mesmo tipo de serviço à população, com uma nova gestão, compartilhada, para atendimento pré hospitalar.

Assim, percebe-se que a inclusão de voluntários para auxiliarem as guarnições de serviço operacional do CBMSC e dos guarda-vidas civis para trabalharem junto aos militares na orla marítima, são modelos de gestão em perfeita sintonia com o novo serviço público, através da coprodução dos serviços.

Do mesmo modo, a integração de dois órgãos para um atendimento pré hospitalar com mais qualidade e eficácia, demonstra os esforços que o CBMSC e SAMU estão realizando para que o cidadão possa ter, nessas instituições, a certeza de um serviço de excelência na área de saúde.

Portanto, fica caracterizado que o CBMSC adota o modelo de coprodução de serviços e parceria institucional para dar uma resposta adequada às suas demandas, com a utilização de atores da comunidade, os voluntários, bem como com a força amiga de outra organização, através dos serviços de prestação de atendimento pré hospitalar, com os profissionais do SAMU.

Fica evidente que a continuidade dos serviços emergenciais prestados pelo CBMSC são fortalecidos pela coprodução e parceria e perfeitamente alinhados às tendências da administração pública, com uma orientação de que o cidadão seja cada vez mais participativo na elaboração e prestação desses serviços.

Cabe salientar que a pesquisa, pela limitação de tempo, não aprofundou-se em outras áreas e problemas que são percebidos na corporação e que houve, de certa forma, o sentimento de uma fragilidade na forma como a instituição mantém seus dados, dificultando a pesquisa quantitativa.

Fica como sugestão um olhar voltado à parceria empreendida recentemente com o SAMU, uma vez que, por não haver muitos dados ainda, há a necessidade de melhor maturação para analisá-los futuramente.

Também sugere-se que, a Coordenadoria de Programas Sociais do CBMSC tenha o controle de dados relativos aos bombeiros comunitários e guarda-vidas civis, considerados voluntários da corporação.

Finalmente, um trabalho voltado a parceria CBMSC e SAMU com seus desdobramentos e qualidade do atendimento seria interessante como medição dessa integração, assim como uma pesquisa voltada aos custos da corporação com a inclusão de voluntários, na coprodução de serviços, evidenciando se há uma gestão mais enxuta dos recursos financeiros.

Não obstante, há de se ressaltar a iniciativa que o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina tomou, há mais de duas décadas, no sentido de garantir a continuidade de seus serviços ao adotar uma postura proativa frente a apresentação do problema da falta de efetivo e a ameaça da prestação de seus serviços.

De forma inovadora, avalia-se que a corporação está na vanguarda quanto a diminuição dos impactos sofridos com a retração estatal na inclusão de pessoal na organização e, assim, aproximando-se da sociedade com um atendimento prestado pelo cidadão em prol do cidadão e também com o auxílio de parceiros que possibilitem um serviço com mais qualidade e melhor resposta quanto às atividades pré hospitalares.

Para isso, cabe à corporação fortalecer sua identidade mostrando que, apesar das imposições que lhe são afetas, deve-se frisar que a introdução desses novos membros, agindo em conjunto aos bombeiros militares, não subestima a capacidade da organização manter a fiscalização, a normatização e a condução dos processos ligados aos serviços de bombeiros. Isso revela que o gestor precisa estar preparado para essa nova realidade e manter o quadro orgânico da corporação ciente da missão institucional e valorização de sua identidade.

No mesmo sentido, para o alcance dessa situação, é importante pensar na capacitação e, principalmente, na formação dos oficiais e praças (especialmente os sargentos), a fim de entenderem a visão inovadora da corporação e entrarem em sintonia com as tendências da

administração pública, pois esses profissionais, após formados, certamente entrarão em contato direto com os voluntários e profissionais do SAMU, devendo entender a posição desses atores na gestão dos serviços emergenciais prestados pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.



## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luis César G. de. **Tecnologias de gestão organizacional**. São Paulo: Atlas, 2001
- BARACCHINI, Sabrina Addison. A inovação presente na administração pública brasileira. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.42, n.2, p.104-109, abr/jun 2002.
- BEDAQUE JUNIOR, Alipio. **Alianças Estratégicas e Inovação de Valor: o Estudo de Caso dos Jatos Regionais 170/190 da Embraer**. 2006. 151 p. Dissertação(Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Barreiras à Inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In: CAVALCANTE, Pedro et al (org). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap:Ipea, 2017.
- BRASIL 85% descoberto. **Revista Emergência**, Cenário de Emergência/Bombeiros do Brasil, 2014, p.20-34.
- BRASIL. **Lei 9.608/98 – Lei nº 9.608, de 19 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9608.htm)>. Acesso em 25 nov. 2011.
- \_\_\_\_\_. **Portaria 1.863/2003 – Portaria do Ministério da Saúde nº 1.863, de 29 de setembro de 2003a**. Institui a Política Nacional de Atenção às Urgências, a ser implantada em todas as unidades federadas, respeitadas as competências das três esferas de gestão. Disponível em: <<http://samu.saude.sc.gov.br/index.php/site-administrator/category/8-lb2003?download=12:portaria-ms-gm-1863-03>>. Acesso em 20 out 2018.
- \_\_\_\_\_. **Portaria 1.864/2003 – Portaria do Ministério da Saúde nº 1.864, de 29 de setembro de 2003b**. Institui o componente pré-hospitalar móvel da Política Nacional de Atenção às Urgências, por intermédio da implantação de Serviços de Atendimento Móvel de Urgência em municípios e regiões de todo o território brasileiro: SAMU- 192. Disponível em: <<http://samu.saude.sc.gov.br/index.php/site-administrator/category/8-lb2003?download=13:portaria-ms-gm-1864-03>>. Acesso em 20 out 2018.
- BRUDEKI, Nelson Martins. **Gestão de serviços públicos municipais**. Curitiba: Ibpx, 2007.
- CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; SEVERO, Wilber da Rocha; CAVALCANTE, Pedro. Inovação na gestão pública federal: 20 anos do prêmio inovação. In: CAVALCANTE, Pedro et al (org). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap:Ipea, 2017.
- CASAGRANDE, Priscila. **O emprego do efetivo civil na atividade administrativa da Diretoria de Pessoal do CBMSC**. 2017. 93 p. Monografia. (Curso de Comando e Estado-Maior; Especialização em Administração em Segurança Pública com Ênfase na Atividade

Bombeiro Militar) – Centro de Ensino Bombeiro Militar; Centro de Ciências da Administração e Socioeconômica; Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, 2017.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA. **Portaria nº 14/CBMSC/2015, de 09 de janeiro de 2015**. Florianópolis, SC: CMDO G, 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 471/CBMSC/2016, de 10 de setembro de 2016**. Florianópolis, SC: EMG, 2016a.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 478/CBMSC/2016, de 10 de setembro de 2016**. Florianópolis, SC: EMG, 2016b.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 472/CBMSC/2016, de 10 de setembro de 2016**. Florianópolis, SC: EMG, 2016c.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 446/CBMSC/2017, de 21 de dezembro de 2017**. Florianópolis, SC: Boletim do Comando Geral nº 50 de 21 dez 17.

\_\_\_\_\_. **Estado-Maior Geral**. Solicitação de dados [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[heisler@cbm.sc.gov.br](mailto:heisler@cbm.sc.gov.br)> em 19 out 2018a.

\_\_\_\_\_. **Diretoria de Ensino**. Solicitação de dados [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[heisler@cbm.sc.gov.br](mailto:heisler@cbm.sc.gov.br)> em 16 out 2018b.

\_\_\_\_\_. **Coordenadoria de Projetos Sociais**. Solicitação de dados [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[heisler@cbm.sc.gov.br](mailto:heisler@cbm.sc.gov.br)> em 18 out 2018c.

\_\_\_\_\_. **Diretoria de Urgências e Emergências**. Solicitação de dados [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[heisler@cbm.sc.gov.br](mailto:heisler@cbm.sc.gov.br)> em 17 out 2018d.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 17/CBMSC/2018, de 15 de janeiro de 2018**. Florianópolis, SC: Gabinete do Comando Geral, 2018e.

DE BONO, Edward. O momento atual pede inovação. **HSM Management**, São Paulo, v.37, mar/abr 2003. Entrevista concedida a José Salibi Neto.

DEMO, Pedro. **Metodologia da investigação em educação**. Curitiba: Intersaberes, 2013.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B.. **The new public service: serving, not steering**. *Public Administration Review*, v.60, n.6, p.549-559, Nov/Dec 2000.

\_\_\_\_\_. **The new public service: serving, not steering**. New York: M.E.Sharpe, 2003.

DENHARDT, Robert B.. **Teoria Geral de Administração Pública**. 6. ed. Tradução Francisco G. Heidemann. Wadsworth: Cengage Learning, 2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **RAP**, Rio de Janeiro, v.35, n.1, p.119-144, jan/fev 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil/Santa Catarina**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/panorama>>. Acesso em: 16 out 2018.

ISIDRO-FILHO, Antônio. Inovação no setor público: evidências da gestão pública federal brasileira no período 1999-2014. In: CAVALCANTE, Pedro et al (org). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap:Ipea, 2017.

LACOWICZ, Altair. **Programas institucionais do Corpo de Bombeiros Militar: expansão dos serviços de bombeiros**. Florianópolis: Editora Papa-Livro, 2016.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓFILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira de; SANTOS JÚNIOR, Carlos Denner dos. Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. In: CAVALCANTE, Pedro et al (org). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap:Ipea, 2017.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PINHO, José Antônio Gomes de; SANTANA, Mercejane Wanderley. Inovação na gestão pública no Brasil: uma aproximação teórico-conceitual. In: Encontro da Anpad XX, 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...Foz do Iguaçu**, Enanpad, 1998.

PINTO, Mario Couto Soares; COUTO-DE-SOUZA, Cristina Lyra. Mudança organizacional em uma empresa familiar brasileira. **RAP**, Rio de Janeiro, v.43, n.3, p.609-634, mai/jun 2009.

ROCHA-PINTO, Sandra Regina da; MUNIZ, Juliana Carvalho. A Construção do Significado de Mudança Organizacional: Um Estudo em uma Empresa Pública Brasileira. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2010, Vitória. **Anais...Vitória**, Enap, 2010.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu Ronconi; DEBETIR, Emiliana; DE MATTIA, Clenia. conselhos Gestores de Políticas Públicas: Potenciais Espaços para a Coprodução dos Serviços Públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v.14, n.3, p.46-59, set/dez 2011

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Proposta de Modelos para a Coprodução do Bem Público a partir das Tipologias de Participação. In: Encontro da Anpad XXXIV, 2010, Rio de Janeiro. **Anais...**Rio de Janeiro, Enanpad, 2010.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina 2009**. Disponível em: <[http://www.alesc.sc.gov.br/sites/default/files/CESC 2015 - 69 e 70 emds\\_0.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/sites/default/files/CESC%202015%20-%2069%20e%2070%20emds_0.pdf)>. Acesso em 23 Out 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.880, de 04 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a contratação temporária e a prestação de serviço voluntário na atividade de salvamento aquático por pessoal civil e estabelece outras providências. Disponível em: <[http://www.leis.alesc.sc.gov.br/html/2006/13880\\_2006\\_lei\\_promulgada.html](http://www.leis.alesc.sc.gov.br/html/2006/13880_2006_lei_promulgada.html)>. Acesso em 22 out. 2018

\_\_\_\_\_. **Lei nº 17.202, de 19 de julho de 2017**. Dispõe sobre a prestação de serviço voluntário nas atividades de atendimento pré-hospitalar, combate a incêndio e busca e salvamento em apoio ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC) e estabelece outras providências. Disponível em: <[http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2017/17202\\_2017\\_lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2017/17202_2017_lei.html)>. Acesso em 23 Out 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Saúde. Comissão Intergestores Bipartide. **Deliberação 200/CIB/2017, de 21 de setembro de 2017**. Florianópolis, SC:SES, 2017a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Saúde. Gerência de Convênios. **Termo de Cooperação Técnica nº 2017TN001654, de 30 de outubro de 2017**. Florianópolis, SC: SES, 2017b.

SANTOS, Aline Regina; SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. A Proposta do Novo Serviço Público e a Ação Comunitária de Bairro: um Estudo de Caso. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2006, São Paulo. **Anais...**São Paulo, Enapg, 2010.

SCHWARTZMAN, Simon. A abertura política e a dignificação da função pública. **Revista do serviço público**, Brasília, ano 41, v.112, n.2, p.43-58, abr/jun 1984.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados**: quando o Estado se compromete. Tradução Maria Luíza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP, 2001.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar**: epistemologia e metodologia operativa. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.