

MAJ. QOBM NELSON ADEMAR PISKE
MAJ. QOBM WELLINGTON DE FARIAS RAMOS JUNIOR

**O USO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO NAS OPERAÇÕES DO CORPO DE
BOMBEIROS DO ESTADO DO PARANÁ.**

Trabalho monográfico apresentado por exigência curricular à disciplina de Metodologia Científica, do Curso Superior de Polícia em convênio com a Universidade Federal do Paraná - Setor de Ciências Sociais Aplicadas para obtenção do Título de Especialização em Estratégias de Segurança Pública.

Orientadora Metodológica
Prof^a. Dr^a. Helena de Fátima Nunes Silva.

Orientador de Conteúdo
Ten.-Cel. QOBM Carlos Ferreira
Nascimento.

CURITIBA

2009

DEDICATÓRIA

AO GRANDE ARQUITETO DO UNIVERSO

“É maravilhoso Senhor, ter braços perfeitos, quando há tantos mutilados. Meus olhos perfeitos quando há tantos sem luz. Minha voz que canta, quando tantas emudeceram. Minhas mãos que trabalham, quando tantas mendigam. É maravilhoso voltar para casa, quando tantos não têm para onde ir... É maravilhoso amar, viver, sonhar, quando há tantos que choram, odeiam... É maravilhoso ter um Deus para crer, quando há tantos que não têm o consolo de uma crença. É maravilhoso, Senhor, sobretudo tão pouco a pedir e tanto a agradecer”.

AGRADECIMENTOS

O mérito não está em receber honrarias, mas, sim, merecê-las.
Aristóteles

À Professora Doutora Helena de Fátima Nunes Silva, orientadora metodológica, que de maneira simpática, sobretudo, didática, utilizou seu grande conhecimento prático para que este trabalho, apesar de árduo, fosse tratado e desenvolvido de maneira agradável e objetiva.

Ao Tenente-Coronel QOBM Carlos Ferreira Nascimento, um dos precursores, dentro do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná, da divulgação da doutrina do Sistema de Comando de Incidentes, pelos conhecimentos e experiência transmitidos e que foram de fundamental importância para a conclusão deste trabalho.

Aos caros colegas do Curso Superior de Polícia, pelo incentivo, pela amizade, pelo companheirismo, pelos conselhos e, principalmente, pela honra e privilégio de termos compartilhado as longas e árduas horas de estudo e troca de experiências e conhecimentos, com o objetivo comum da necessária melhoria de nossas capacitações profissionais.

Por final, e com muito carinho, agradeço à minha esposa Raquel, aos meus filhos Wellington Neto e Agnes Yasmin, pelo amor, carinho e incentivo incondicionais, especialmente nos momentos mais difíceis; pela compreensão, principalmente quando foram privados de minha atenção e cuidados, tanto enquanto me dedicava a proteger outras famílias, por conta de minha profissão, como pelas horas em que houve a necessidade da concentração para a elaboração deste trabalho; e pelo apoio durante todo esse longo ano de acumuladas tarefas e atividades. (Maj. Ramos)

Agradeço a minha esposa Claudiane, as minhas filhas Mariana e Juliani, que souberem me perdoar pela minha ausência durante os momentos de estudo e trabalho, me apoiar nos momentos de dificuldade e comemorar nos momentos de vitória. (Maj. Piske)

Fale, e eu esquecerei; Ensina-me, e eu poderei lembrar; Envolve-me, e eu aprenderei.

Benjamim Franklin

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 -	CICLO PDCA.....	20
FIGURA 2 -	ORGANOGRAMA SICOE.....	29
FIGURA 3 -	O PROCESSO ADMINISTRATIVO	44
FIGURA 4 -	O PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	45
FIGURA 5 -	ALCANCE DE CONTROLE.....	48
FIGURA 6 -	SISTEMA DE COMANDO DE INCIDENTES.....	55
FIGURA 7 -	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO SCI.....	56
FIGURA 8 -	COMANDO.....	59
FIGURA 9 -	STAFF GERAL.....	60
FIGURA 10 -	SEÇÃO DE OPERAÇÕES.....	62
FIGURA 11 -	SEÇÃO DE PLANEJAMENTO.....	63
FIGURA 12 -	SEÇÃO DE LOGÍSTICA.....	65
FIGURA 13 -	SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO/FINANÇAS.....	66
FIGURA 14 -	ESTRUTURA COMPLETA DO SCI.....	68
FIGURA 15 -	POSTO DE COMANDO.....	70
FIGURA 16 -	IDENTIFICAÇÃO DO POSTO DE COMANDO.....	70
FIGURA 17 -	ÁREA DE ESPERA.....	72
FIGURA 18	IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DE ESPERA.....	72
FIGURA 19 -	ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DE VÍTIMA.....	73
FIGURA 20 -	IDENTIFICAÇÃO DE ACV.....	73
FIGURA 21 -	BASE.....	74
FIGURA 22 -	IDENTIFICAÇÃO DA BASE.....	74
FIGURA 23 -	ACAMPAMENTO.....	75
FIGURA 24 -	IDENTIFICAÇÃO DO ACAMPAMENTO.....	75
FIGURA 25 -	HELIBASE.....	75
FIGURA 26 -	IDENTIFICAÇÃO DA HELIBASE.....	75
FIGURA 27 -	HELIPONTO.....	76
FIGURA 28 -	IDENTIFICAÇÃO DO HELIPONTO.....	76
FIGURA 29 -	HELICÓPTERO COM TRIPULAÇÃO.....	78
FIGURA 30 -	VEÍCULO DE COMBATE A INCÊNDIO COM GUARNIÇÃO.....	78
FIGURA 31 -	EQUIPE DE INTERVENÇÃO.....	78

FIGURA 32 -	FORÇA TAREFA.....	79
FIGURA 33-	ESTADO DOS RECURSOS.....	79

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 -	REALIZAÇÃO DE REUNIÃO PRÉVIA.....	90
GRÁFICO 02 -	ESTABELECIMENTO DE FUNÇÕES.....	91
GRÁFICO 03 -	ESTABELECIMENTO DO LOCAL DE REUNIÃO.....	92
GRÁFICO 04 -	INFORMAÇÕES REFERENTES À SEGURANÇA E RISCO.....	93
GRÁFICO 05 -	REGISTRO DE ATIVIDADE.....	94
GRÁFICO 06 -	DESENVOLVIMENTO E FIXAÇÃO DE MAPAS.....	95
GRÁFICO 07 -	PLANEJAMENTO DAS COMUNICAÇÕES.....	96
GRÁFICO 08 -	COMUNICAÇÃO INTEGRADA.....	97
GRÁFICO 09 -	REGISTRO E CONTROLE DE HORÁRIOS.....	98
GRÁFICO 10 -	INSTRUÇÃO AO RESPONSÁVEL PELO CONTATO COM A MÍDIA.....	99
GRÁFICO 11 -	SOLICITAÇÃO DE RECURSOS EXTERNOS.....	100
GRÁFICO 12 -	INTEGRAÇÃO OPERACIONAL.....	101

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A	- Acampamento
ACV	- Área de Concentração de Vítimas
APO	- Administração por Objetivos
B	- Base
CB	- Corpo de Bombeiros
CEDEC	- Coordenadoria Estadual de Defesa Civil
CI	- Comandante do Incidente
DC	- Defesa Civil
E	- Área de Espera
EUA	- Estados Unidos da América
FEMA	- Federal Emergency Management Agency
FIRESCOPE	- Firefighting Resources of California for Potential Emergencies
GGI	- Gabinete de Gestão Integrada
H	- Helibase
H1	- Heliponto
HSPD – 5	- Homeland Security Presidential Directive-5
ICP	- Incident Command Post
ICS	- Incident Command System
MACS	- Multi-Agency Coordination System
NIIMS	- National Interagency Incident Management System
PAI	- Plano de Ação do Incidente
PC	- Posto de Comando
PDCA	- Planejamento, Execução, Verificação e Ação
PMPR	- Polícia Militar do Estado do Paraná
POVO	- Policiamento Ostensivo Volante
PRONASCI	- Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
SCI	- Sistema de Comando de Incidentes
SCO	- Sistema de Comando de Operações
SENASP	- Secretaria Nacional de Segurança Pública
SICOE	- Sistema Integrado de Comando e Operações em Emergência
SUSP	- Sistema Único de Segurança Pública

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.2 JUSTIFICATIVA	16
1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA	17
1.3.1 Objetivo Geral	17
1.3.2 Objetivos Específicos	17
2 LITERATURA PERTINENTE.....	18
2.1 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO.....	18
2.1.1 Ciclo PDCA	19
2.1.2 Seis Sigma	20
2.2 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	20
2.2.1 Sistema Único de Segurança Pública.....	21
2.2.2 Policiamento Comunitário.....	22
2.2.3 Projeto Povo.....	25
2.3 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DE INCIDENTES	27
2.3.1 Sistema Integrado de Comando de Operações em Emergência	27
2.3.2 Gerenciamento de Crises.....	29
2.3.2.1 Organização e Funcionamento de Centro de Manejo de Crises	31
2.3.2.2 Centro de Manejo de Crises.....	33
2.3.2.3 Estrutura Administrativa	34
2.3.3 Gabinete de Gestão Integrada	35
2.3.4 Sistema de Comando de Incidentes.....	37
2.3.4.1 Conceituação do SCI.....	40
2.3.4.2 Aplicação do SCI.....	42
2.3.4.3 Conceitos que Fundamentam o SCI	44
2.3.4.4 Princípios do Sistema de Comando de Incidentes	47
2.3.4.4.1 Terminologia Comum	47
2.3.4.4.2 Alcance de Controle	48
2.3.4.4.3 Organização Modular	48
2.3.4.4.4 Comunicações Integradas.....	49
2.3.4.4.5 Plano de ação no Incidente	49

2.3.4.4.6 Cadeia de Comando.....	50
2.3.4.4.7 Comando Unificado.....	51
2.3.4.4.8 Instalações Padronizadas	52
2.3.4.4.9 Manejo Integral dos Recursos.....	54
2.3.4.5 Estrutura Organizacional do SCI.....	55
2.3.4.5.1 Comando.....	57
2.3.4.5.2 Staff do Comando.....	59
2.3.4.5.2.1 Oficial de Segurança	60
2.3.4.5.2.2 Oficial de Ligações	60
2.3.4.5.2.3 Oficial de Informações (porta-voz).....	60
2.3.4.5.3 Staff Geral	60
2.3.4.5.4 Títulos da Posições	67
2.3.4.6 Instalações	69
2.3.4.6.1 Posto de Comando.....	70
2.3.4.6.2 Área de Espera	71
2.3.4.6.3 Área de Concentração de Vítimas.....	73
2.3.4.6.4 Base	74
2.3.4.6.5 Acampamento	74
2.3.4.6.6 Helibase	75
2.3.4.6.7 Heliponto	76
2.3.4.7. Gerenciamento de Recursos.....	76
2.3.4.7.1 Recursos	77
2.3.4.7.2 Categorias dos Recursos	77
2.3.4.7.3 Estado dos Recursos	79
2.3.4.7.4 Gerência dos Recursos.....	80
2.3.4.7.5 Situação	81
2.3.4.8 Instrumento de Consulta de Registro	81
2.3.4.8.1 Tarjeta de Campo.....	82
2.3.4.8.2 SCI 201	84
2.3.4.8.3 SCI 211 e SCI 219.....	85
3 METODOLOGIA	86
3.1 COLETA DE DADOS	86
3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	87
3.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	88

4 RESULTADO E DISCUSSÃO DOS DADOS	89
4.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
4.2 CONCLUSÃO.....	105
4.3 RECOMENDAÇÕES.....	106
REFERÊNCIAS	107
APÊNDICES	109
ANEXOS	113

RESUMO

Pesquisa exploratória de caráter quantitativo sobre as principais ferramentas de gestão utilizadas pelos organismos de atendimento e resposta a desastres no âmbito do Estado do Paraná bem como as que estão em uso em alguns estados brasileiros.

Inicialmente o trabalho buscou relacionar as diversas ferramentas existentes, suas estruturas e aplicações que envolvem vários órgãos e suas competências legais.

Em um primeiro momento foi identificada a existência de diversas ferramentas para gerenciamento de equipes de urgência e emergência as quais realizam o socorro operacional em parte, de uma forma eficaz e eficiente.

No Estado do Paraná existe uma ferramenta gerencial denominada Sistema Integrado de Comando e Operações em Emergência (SICOE), criado em 11 de outubro de 2002, todavia, geralmente não é empregada.

Após levantamento de dados, percebe-se a ausência de ferramentas que sirvam de instrumento de ligação entre agências envolvidas, propiciando canais que garantam aspectos como o fluxo de informações e decisões entre os envolvidos, o compartilhamento de recursos operacionais, o ordenamento do teatro de operações e a unidade de ações e procedimentos, o que provoca grandes limitações para o sucesso das operações.

Foi identificado que o Sistema de Comando de Incidentes é um sistema gerencial desenvolvido para prover os órgãos de urgência e emergência destas ferramentas, como exemplo de eficácia e eficiência, amplamente utilizado nos Estados Unidos.

O estudo concluiu que existe a necessidade de uma ferramenta para a administração destas operações, e que o SCI atende aos requisitos para a otimização e pronto emprego, recomendando que sejam implementados esforços para aprofundar esta possibilidade de utilização pelo Corpo de Bombeiros do estado Paraná.

Palavras- Chave: Ferramentas de Gestão. Operações de Emergência.

ABSTRACT

The main purpose of this study was to examine the main management tools used by service agencies and disaster response in the state of Parana as well as those and use in some states.

The research was exploratory in nature, quantitative, literature and document analysis.

Initially, the study sought to relate the various existing tools, its structures and applications involving various organs and its statutory powers.

At first it was identified that there are several tools for managing teams of emergency care which perform the rescue operation in part of an effective and efficient.

In the State of Paraná is a management tool called the Integrated Command and Emergency Operations (SICOI), established on 11 October 2002, however, is generally not used.

After data collection, one realizes the lack of tools that serve as a tool to connect between agencies involved, providing channels to ensure that issues such as the flow of information and decisions among stakeholders, the sharing of operational resources, land-use theater and the unity of actions and procedures, which causes severe limitations to the success of operations.

They reported that the System Incident Command is a management system developed to provide organs for emergency care of these tools as an example of effective and efficient, widely used in the United States.

The study concluded that there is a need for a tool for the management of these operations, and that the SCI meets the requirements for the optimization and promptness, recommending that efforts be implemented to further this possibility of using the Fire Department, the state of Paraná.

Keywords: Management Tools. Emergency Operations.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico foi desenvolvido com a finalidade de analisar as principais ferramentas de gestão utilizadas pelos organismos de atendimento e resposta aos desastres no Estado do Paraná.

Este é um tema que merece consideração uma vez que há uma percepção de que os diversos entes relacionados à urgência e emergência devem atuar de forma integrada, entretanto, não foi identificada em nossa realidade, uma forma concreta para otimizar esta integração durante as operações de emergência.

Em pesquisa prévia realizada pelos autores, foi constatada a existência de ferramentas para gerenciamento de equipes de urgência e emergência as quais realizam o socorro operacional de uma forma eficaz e eficiente. Como exemplo de eficácia e eficiência, identificou-se o Sistema de Comando de Incidentes americano para uma possível aplicação no emprego operacional do Corpo de Bombeiros do Paraná.

No Estado do Paraná existe uma ferramenta gerencial denominada Sistema Integrado de Comando e Operações em Emergência (SICOE), criado pelo Governo do Estado, por meio do Decreto nº 6416 de 11 de outubro de 2002, todavia, esta não é utilizada pelos órgãos de Segurança Pública paranaense.

Atualmente, percebe-se a ausência de ferramentas que sirvam de instrumento de ligação entre agências envolvidas, propiciando canais que garantam aspectos como o fluxo de informações e decisões entre os envolvidos, o compartilhamento de recursos operacionais, o ordenamento do teatro de operações e a unidade de ações e procedimentos, o que provoca grandes limitações para a eficiência e eficácia das operações.

O Sistema de Comando de Incidentes é um modelo gerencial desenvolvido para prover os órgãos de Segurança Pública destas ferramentas sob enfoque sistêmico, expresso na forma de princípios gerais e operacionalizado por meio de padrões (Standards) previamente conhecidos, aceitos e treinados pelas agências envolvidas.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, por meio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, está sensibilizando os Estados, Corporações de Segurança Pública, bem como,

Instituições Públicas e Privadas para a difusão dessa metodologia em âmbito Nacional.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Atualmente, a diversidade de ferramentas utilizadas e a falta de padronização **de uma única ferramenta a ser utilizada pelos organismos envolvidos no atendimento a emergências** resultam em ineficiência e ineficácia à resposta do pedido de socorro imediato.

A ferramenta gerencial de ocorrências denominada SCI (Sistema de Comando de Incidentes) tem se mostrado como uma solução viável para que os grupos de respostas às urgências e emergências de países do mundo inteiro, como Corpo de Bombeiros, Cruz Vermelha, Defesa Civil e outros, trabalhem sob um mesmo sistema, empregando procedimentos padronizados.

O conceito de Sistema de Comando de Incidentes foi desenvolvido há mais de três décadas, precisamente após um incêndio florestal que devastou a Califórnia. Durante treze dias, no ano de 1970, dezesseis vidas foram perdidas, mais de setecentas edificações, de todas as naturezas, foram destruídas e mais de meio milhão de acres de vegetação foram queimados. E, embora todas as agências e instituições que responderam aos incêndios tenham dado o melhor de si, a falta de comunicação integrada e coordenada entre elas levou à perda de efetividade das ações desenvolvidas (BRASIL, 2008, p. 13).

Após este evento, a ferramenta foi adotada nos Estados Unidos da América (EUA) como o Sistema Oficial de Coordenação, Comando e Controle para enfrentamento das emergências, desastres e situações de catástrofes.

No Brasil, alguns estados brasileiros iniciaram o processo de estudo e implantação do Sistema de Comando de Incidentes após a descoberta da ferramenta por profissionais que trabalham com urgências e emergências, durante a participação em cursos e treinamentos nos Estados Unidos da América.

O Sistema de Comando de Incidentes americano é uma ferramenta gerencial, eficiente e eficaz na coordenação de urgências e emergências, e na sua possível aplicação no emprego operacional no Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná, e preconiza a padronização para todos os tipos de sinistros e eventos, pois permite a seu usuário adotar uma estrutura organizacional integrada para suprir as

complexidades e demandas de incidentes únicos ou múltiplos, independente das barreiras jurisdicionais.

Sua aplicação estende-se desde eventos a incidentes, tais como grandes shows ou concertos, patrulhamento em campo de futebol, operação natal, operação carnaval, tumultos, greves, sequestros, reintegração de terra, acidentes com aviões, trens, veículo, incêndios, exercícios de treinamentos e correlatos.

A não utilização da ferramenta de gerenciamento existente no Estado do Paraná (SICOE), por parte dos órgãos públicos, indicou a necessidade de realização de estudos visando à padronização de operações em situações emergenciais.

Diante do cenário apresentado, percebe-se a existência de um problema a ser resolvido, e a realização de um diagnóstico para o Corpo de Bombeiros no que se refere ao Comando do Incidente, bem como uma análise das ferramentas gerenciais disponíveis para o emprego nos diversos órgãos de Segurança Pública do Estado do Paraná.

1.2 JUSTIFICATIVA

A pesquisa é relevante pela possibilidade de beneficiar a sociedade, por uma melhoria da eficiência e eficácia das agências envolvidas na resposta às urgências e emergências, aos desastres e catástrofes nas muitas vezes em que atuam conjuntamente.

O resultado poderá otimizar a coordenação destas instituições durante as operações que desenvolvem, resultando em melhorias no uso de recursos, alcance dos objetivos e cumprimento de suas missões que podem se traduzir, em muitos casos, na preservação de propriedades e/ou patrimônio, de efetividade das operações de socorro às vítimas e preservação do meio ambiente.

No Brasil, existe uma realidade bem diferente, em que o acontecimento de grandes eventos não é tão freqüente e os investimentos na pesquisa científica inexistem. Por essa razão, o desenvolvimento de novas técnicas torna-se lento, o que proporciona assim uma busca por tecnologias testadas e aprovadas e que estão em funcionamento nos países de Primeiro Mundo.

A análise da aplicabilidade do SCI em relação às operações que envolvem o Corpo de Bombeiros e a Defesa Civil no Estado do Paraná, bem como a sua descrição por meio dos princípios e padrões adotados, preencherá uma lacuna hoje

existente na formação de profissionais destas agências que, tendo contato com este modelo gerencial e suas aplicações, não dispõem de um estudo sobre a sua aplicabilidade.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

A utilização dos princípios e padrões preconizados pelo Sistema de Comando de Incidentes em operações do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná, quando estas envolvem várias agências ou órgãos, jurisdições, competências legais, áreas de conhecimento ou mesmo várias equipes de uma mesma agência, melhorará a administração destas operações.

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar ferramentas gerenciais para a administração e aplicação no emprego operacional do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná.

1.3.2 Objetivos Específicos

a) realizar diagnóstico do modelo atual, utilizado pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná;

b) verificar junto aos Oficiais do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná as ferramentas gerenciais utilizadas para prevenir e controlar uma ocorrência de vulto (a atividade-fim) e comparar os resultados com o Sistema de Comando de Incidentes;

c) propor a adoção pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná de uma ferramenta de gestão, comum a todas as agências e organismos de atendimento a desastres.

2 LITERATURA PERTINENTE

A revisão da literatura tem como foco fornecer um embasamento teórico para o correto desenvolvimento do trabalho monográfico.

Em consequência desta idéia, os autores deste trabalho pesquisaram sobre o Sistema de Comando de Incidentes utilizado nos Estados Unidos da América como uma ferramenta de gerenciamento para uso em emergências e desastres, por ser esta de fácil controle e comando, nas ocorrências que envolvem várias agências de atendimento e resposta de desastres.

Também foram abordadas as ferramentas gerenciais utilizadas e empregadas por outras instituições no Brasil, como Ciclo PDCA, Seis Sigma, Gabinete de Gestão Integrada (GGI), Sistema Único de Segurança Pública, Policiamento Comunitário, Projeto Povo, Gerenciamento de Crise e SICOE.

Convém destacar que, por tratar-se de uma ferramenta padronizada por agências governamentais norte-americanas, a descrição do SCI se baseou principalmente nos manuais e apostilas de cursos adotados pelas agências norte-americanas.

2.1 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO

Ferramentas Gerenciais têm o objetivo de fornecer aos gerentes e administradores ferramentas que viabilizem o mapeamento dos problemas e o planejamento dos esforços para o delineamento de planos e metas de ações para a melhoria da qualidade do projeto, qualidade da conformidade ou qualidade do desempenho.

As aplicações das ferramentas gerenciais possuem as seguintes características, algumas simples, outras mais complexas, que permitem trabalhar e analisar não apenas informações numéricas (dados quantitativos), mas também informações verbais (dados qualitativos); de uma maneira geral, a aplicação em larga escala dessas ferramentas ocorre nos níveis de supervisão e gerência para o tratamento de problemas mais complexos, mais vagos e difíceis é ainda, um poderoso e valioso arsenal de instrumentos para o planejamento, a organização, a

implantação e a melhoria contínua dos esforços em busca da qualidade e da excelência.

2.1.1 Ciclo PDCA

De acordo com Paladini (1994, p.136), o PDCA é um método gerencial para a prática do controle, utilizado para desenvolver níveis mais altos de resultados nos processos. Em processos repetitivos, que constam de itens de controle na qual as metas são faixas padrão, é utilizado para a manutenção dos resultados como: qualidade-padrão; custo-padrão; prazo-padrão, etc. Esta forma é mais usual nos níveis mais operacionais. Conforme o nível hierárquico vai subindo, é mais intenso o uso do PDCA nas melhorias para estabelecer novos níveis de controle. Para o autor, o caminho do sucesso para manter a melhoria contínua nos processos é conjugar os dois tipos de gerenciamento. Melhorar continuamente um processo significa melhorar continuamente os padrões técnicos, de equipamentos, de materiais, de procedimentos, de produtos, etc, que correspondem a uma nova meta, um novo nível de controle que pode significar a sobrevivência da empresa.

O ciclo é composto de quatro fases básicas de controle:

- a) planejar (Plan), consiste em estabelecer metas sobre os itens de controle e estabelecer o caminho para que as metas sejam atingidas, ou seja, estabelecer a "diretriz de controle";
- b) executar (Do), consiste na exata execução das tarefas previstas no plano e coleta de dados para verificação dos processos. Para o PDCA de Manutenção, exige um eficiente treinamento para os executantes baseado nos procedimentos padrão.
- c) verificar (Check), comparam-se os resultados alcançados com a meta planejada a partir dos dados coletados.
- d) atuar corretivamente (Action), no caso de estar tudo normal, mantêm-se os atuais procedimentos prosseguindo com a mesma faixa padrão. No caso de anomalias, salvo quando já exista um procedimento determinado, deve-se comunicar imediatamente o superior para que ações corretivas sejam tomadas.

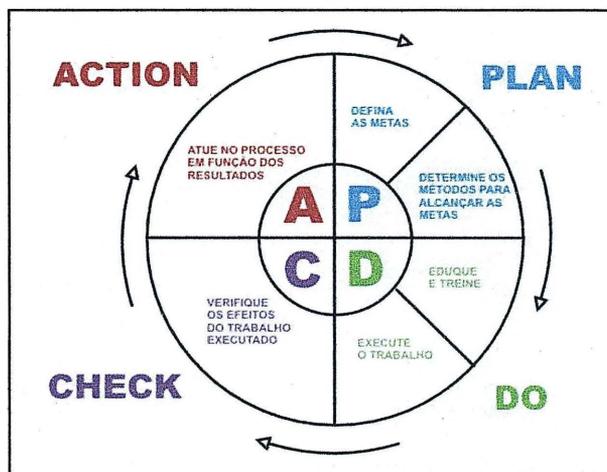


FIGURA 1 – CICLO PDCA

Fonte: Campos, Vicente Falconi. TQC Controle da Qualidade Total. 5.ed. Belo Horizonte: Block, 1992.

2.1.2 Seis Sigma

Segundo Perez-Wilson (1999, p. 161), “O Seis Sigma é uma medida de qualidade e eficiência, mas, além disso, é uma medida de excelência”. Seis Sigma é um nível otimizado de performance que se aproxima a zero defeito em um processo de confecção de um produto, serviço ou transação. Tal sistema indica a obtenção e a manutenção de uma performance de alto nível, o que significa oferecer produtos e serviços de primeira qualidade, ao mesmo tempo em que praticamente se eliminam todas as ineficiências internas. Pressupõe ter um foco comum de excelência em toda a organização.

O Seis Sigma é utilizado de diferentes maneiras, por meio de ferramentas que podem auxiliar na sua implementação tais como: Benchmarking, a utilização de metas, de medidas, estatísticas e de estratégias fundamentadas no valor, na visão e na filosofia da empresa.

2.2 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Os desafios que enfrentam os órgãos governamentais atualmente são mais difíceis e complexos do que em quaisquer outros tempos. Esta afirmação se mostra ainda mais acertada quando se trata das questões relativas à Segurança Pública no Brasil.

As metodologias de análise e solução de problemas têm demonstrado ser ferramentas eficazes no auxílio às empresas e instituições, posto que se baseiam na identificação e análise científica (e não empírica) dos problemas com base em fatos e dados, na identificação das causas que geram estes problemas e no planejamento de ações concretas, relacionadas à eliminação das causas identificadas, tudo isso dentro de um processo dinâmico que se retroalimenta por meio de avaliações contínuas, possibilitando a correção de rumos e aumentando a efetividade da implementação das ações.

2.2.1 Sistema Único de Segurança Pública nos Estados

Um dos maiores problemas estruturais das polícias estaduais é a dificuldade de trabalharem integradamente. A dualidade histórica do setor de segurança pública criou um distanciamento entre a Polícia Militar e a Polícia Civil. Conflitos de competência e duplicidade de gerenciamento, de equipamentos e de ações de policiamento fazem parte do cotidiano das polícias nos estados. Mesmo com as limitações decorrentes da estrutura constitucional, é viável adotar diversas iniciativas que possibilitem às polícias atuarem de forma integrada, compartilhando determinadas rotinas, procedimentos e estruturas, racionalizando a administração dos recursos humanos e materiais, e otimizando a eficácia do aparato policial. Para tanto, a subordinação de ambas as polícias ao comando do (a) Secretário (a) de Segurança é fundamental.

O Sistema Único de Segurança Pública centra-se nas polícias estaduais, que vão estabelecer interface com a Polícia Federal e com as guardas municipais. A integração progressiva constitui uma modalidade de reestruturação gradualista das organizações policiais estaduais, que viabiliza a mudança institucional reduzindo traumas e evitando interromper a continuidade operacional, que seria muito grave na área da segurança pública. Parte-se da integração entre ambas as polícias, de suas estruturas, rotinas e procedimentos para, de uma forma paulatina e em médio prazo, criar-se uma ou mais instituições de ciclo completo.

2.2.2 Policiamento Comunitário

Conforme o Projeto de Segurança Pública para o Brasil, a metodologia de policiamento denominada “comunitária” recebe nomes diferentes, como “de proximidade” ou “interativa”, conforme os países e as tradições. Mas o que importa é seu conteúdo e os valores que encerra. Esses têm, felizmente, atravessando fronteiras e se expandido no rastro da extensão da consciência cívica, democrática e dos direitos de cidadania. Em poucas palavras, policiamento comunitário é a modalidade de trabalho policial ostensivo e preventivo correspondente ao exercício da função policial definida pelo compromisso inalienável com a construção social da paz e com o respeito aos direitos humanos. Equivale também ao aperfeiçoamento profissional, uma vez que implica mais qualificação e mais eficiência na provisão da segurança pública. Os exemplos brasileiros e internacionais são ricos em experiências bem sucedidas de policiamento comunitário, nas quais decrescem as taxas de crimes e as práticas violentas, enquanto cresce, na mesma proporção, a confiança popular na polícia. A memória da história recente ajuda a contextualizar a importância e o sentido da nova metodologia (BRASIL, 2002, pág. 36).

Nos anos 50 e 60, pensava-se que o contato da polícia com a população deveria ser evitado, por ser considerada uma fonte perigosa de corrupção. Aos policiais que patrulhavam as ruas, popularmente chamados de Cosme e Damião, recomendava-se distância dos moradores, dos comerciantes e dos pedestres. Eles deveriam inibir o crime por sua mera presença e manter-se alerta para responder a alguma emergência. Aos poucos, a presença nas ruas dos policiais solitários ou em duplas foi sendo substituída pelo patrulhamento motorizado, ganhando-se em velocidade e capacidade de locomoção. Nos Estados Unidos, por exemplo, na medida em que os carros tornaram-se mais velozes e a tecnologia da comunicação conquistou um lugar central nos Departamentos de Polícia, os policiais competiam entre si para saber quem chegaria mais rápido ao local do crime. Qual era o tempo médio de resposta aos chamados? Essa era a pergunta chave.

Criaram-se critérios de avaliação quantificáveis que encantavam os admiradores da mecanização dos serviços. Celebrava-se o triunfo da objetividade no juízo sobre a competência relativa dos Departamentos. A impressão crescente era que a administração da segurança pública se tornava mais precisa. Os cálculos, as comparações objetivas, o controle sobre o tempo, a introdução de novos recursos

para encurtá-lo, tudo isso sugeria um mundo novo para os policiais, mais moderno, mais eficiente, mais afinado com a linguagem da técnica e da ciência. Esse foi o tempo áureo dos rádios nos automóveis e das estratégias de deslocamentos por zonas. Boa polícia era sinônimo de boa distribuição dos carros e um sistema ágil de remessa de ordens de deslocamento. Pronta resposta era o desafio prioritário.

Os anos 70 e 80 foram muito problemáticos. O impulso econômico que alimentava o otimismo norte-americano bateu de frente com a crise do petróleo e com os próprios limites do modelo de desenvolvimento adotado. As crises que surgiram a partir de 68 balançaram a confiança nas instituições tradicionais e nos seus valores. Os movimentos pelos direitos civis dos negros e das mulheres, as primeiras mobilizações dos homossexuais, a crítica à guerra do Vietnã e à política externa norte-americana combinaram-se ao crescimento proporcional do número de jovens no conjunto da população. O questionamento dos padrões de comportamento, a transformação das referências valorativas e os conflitos políticos produziram um quadro inesperado e desconhecido para as polícias. A polícia se tornou parte do problema e sua agenda tradicional foi varrida pelo avanço democrático do debate público. Toda a história, a imagem, o processo de recrutamento e o treinamento das instituições policiais foram postos em xeque e tiveram que se adaptar aos novos tempos (BRASIL, 2002, pág. 37).

Isso se fez com muito desgaste, enormes custos sociais, grandes conflitos, muita resistência e sucessivos avanços e recuos. Essa é uma dinâmica que ainda está em curso. Alguns Departamentos progrediram mais, outros menos, de acordo com os estímulos que receberam dos respectivos contextos políticos.

Outro fator importante nesse enredo foi a economia. O choque dos anos 70 impediu que os Departamentos de Polícia continuassem investindo com a mesma liberalidade em tecnologia de comunicação e veículos mais potentes. E isso valia para praticamente todo o mundo ocidental. O Brasil pagou sua cota de sacrifício e desaceleração, sobretudo, porque atravessou esses anos sob o braço armado da ditadura. Os tempos bicudos, de relativa escassez, mesmo nas democracias e, sobretudo nelas, exigiram que a imaginação inventasse novas concepções e outros recursos.

Polícia Comunitária é entendida como a conjugação de todas as forças vivas da comunidade (a própria comunidade, a comunidade de negócios, as autoridades cívicas eleitas, as polícias todas, as outras instituições e autoridades e a mídia), sob a coordenação de policiais especialmente designados, no sentido de preservar a segurança pública, prevenindo e inibindo os delitos ou adotando as providências para a repressão imediata. Deve ser entendida também como uma filosofia de atuação da Polícia Militar, marcada pela intensa participação da comunidade na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública. (PARANÁ,2004.).

Scheremeta¹, em seu artigo **A Polícia Comunitária na Polícia Militar do Paraná, 2005**, diz que é uma nova "*filosofia de pensar e agir na proteção e socorro públicos*" baseia-se na crença de que os problemas sociais terão soluções cada vez mais efetivas, à medida que haja a participação da população na sua identificação, análise e discussão. <<http://pmpr.gov.br> > Acesso em 10 Ago 2009.

Por tal motivo têm-se, para a Polícia Militar, como agência pública de proteção e socorro comunitário, os seguintes *pressupostos básicos* do policiamento comunitário:

- a. a prioridade da atuação preventiva (proativa) da Polícia Militar, agindo prioritariamente, para evitar que delitos aconteçam, como atenuante de seu emprego repressivo;
- b. a presença mais permanente do policial-militar junto a uma determinada localidade;
- c. a parceria e cooperação entre a Polícia Militar e a comunidade na identificação dos problemas que lhes afetam, na sua discussão compartilhada e na busca de soluções conjuntas;
- d. a agilidade nas respostas aos desejos e às necessidades de proteção e socorro da comunidade, os quais são obtidos por meio de pesquisas constantes;
- e. a preferência pelo emprego do policiamento no processo a pé, mais próximo e em contato mais estreito com as pessoas;
- f. a resposta ao maior número possível de acionamentos tendentes à sua totalidade;
- g. a visão sistêmica da defesa social e da segurança pública e gestão compartilhada das políticas públicas;

¹ Ten.-Cel QOPM Marcos Teodoro Scheremeta – Oficial da Polícia Militar do Estado do Paraná.

- h. a transparência das atividades desempenhadas pela polícia, de forma a permitir um maior controle e participação no planejamento operacional, pela população;
- i. a atuação do policial-militar como planejador, solucionador de problemas e coordenador de reuniões para troca de informações com a população; e
- j. um maior enfoque para a necessidade de um envolvimento comunitário, na busca da excelência organizacional da Polícia Militar, proporcionando melhor qualidade de vida à comunidade.

O policiamento comunitário é uma atividade específica da polícia, compreendendo todas as ações policiais decorrentes desta estratégia, com destaque à Polícia Militar, quando na proteção do cidadão. Isto, porém, não faz com que sejam excluídas as atividades do policiamento tradicional realizadas normalmente pelo policial-militar. Aos enfoques da atuação tradicional são acrescentados procedimentos comunitários, visando adequar convenientemente o policial militar à nova filosofia.

2.2.3 Projeto Povo

Conforme Scheremeta, o Policiamento Ostensivo Volante (POVO) foi criado inicialmente em 1993 com o objetivo de aproximar a Polícia Militar da comunidade, de acordo com um novo conceito de policiamento. Aperfeiçoado com a filosofia de polícia comunitária, o sistema retornou em 2004 com a finalidade de obter uma redução dos níveis de criminalidade e violência, pela interação entre a polícia e a comunidade.

O Povo é uma modalidade de Policiamento Comunitário, em que cada estação, composta geralmente de uma viatura e duas motos e suplementada por rádios HT e celulares, é designada para atender um bairro ou setor. A equipe é responsável por melhorar a qualidade de vida daquele bairro, combatendo o crime e o medo do crime. Os policiais são designados para despertar o envolvimento da comunidade na sua própria segurança e a partir daí aferirem os anseios e reclamações da comunidade em relação à segurança pública. <http://pmpr.gov.pr.br> > Acesso em 10 Ago 2009.

Resgatar a essência do projeto POVO - policiamento ostensivo volante - por meio de uma versão aperfeiçoada, na realização do policiamento ostensivo preventivo fardado, especialmente nos grandes centros urbanos do estado do Paraná;

Como premissa o efetivo deve ser convencido, desenvolvido e não apenas treinado, deve conhecer a filosofia de polícia comunitária, e principalmente acreditar que a polícia e o POVO juntos à comunidade podem dar um basta no crescimento da violência urbana.

O projeto não pode ser dissociado, territorialmente, da divisão política do Estado e dos Municípios e das áreas de circunscrição e jurisdição da Polícia civil e do judiciário, respectivamente.

As inovações tecnológicas devem preceder à implantação do Projeto, evitando desgaste de sua imagem perante a comunidade.

O poder municipal deve ser parceiro para um melhor desenvolvimento das ações da PM, a fim de atender ações subjacentes ao policiamento ostensivo.

Objetivos do Projeto

- Preservar a ordem pública por meio do intermédio da polícia ostensiva dentro de um subsetor, atendendo todas as ocorrências policiais ali verificadas, por solicitação, determinação ou iniciativa própria, colhendo dessa comunidade local os anseios que permitirão ao escalão superior melhorar a atuação preventiva;
- Orientar a prevenção de delitos ou dissuadir sua prática, pela presença efetiva do policiamento ostensivo;
- Atender de forma mais rápida, eficiente e eficaz as ocorrências policiais;
- Intensificar o patrulhamento nos locais e horários de risco, de forma a reduzir as oportunidades para a prática de delitos;
- Proporcionar maior acessibilidade e conseqüente participação da comunidade nos assuntos de segurança pública;
- Ampliar e consolidar a permanência do policial militar junto à comunidade para torná-lo conhecido e participante nas soluções dos problemas de segurança individual e comunitária, localizados ou próprios de bairros, no setor de atendimento da Estação POVO.

Assim, o Projeto POVO é o tipo de Policiamento Ostensivo Geral, nos processos "a pé" e "motorizado", nas modalidades de "patrulhamento" e "permanência", de circunstância "ordinária", "urbano", "diuturno", "desdobrado no terreno", com "limites de responsabilidade" territorial e geográfico perfeitamente definido, desenvolvido junto à comunidade para interação e integração, com a filosofia de polícia comunitária.

2.3 FERRAMENTAS GERENCIAIS NA ÁREA DE INCIDENTES

Ferramentas Gerenciais para a administração de desastres podem auxiliar as organizações que participam de situações críticas a desenvolver suas atividades de forma coordenada e eficiente, na identificação de problemas, no planejamento e no desenvolvimento de suas estratégias para viabilizar o processo de tomada de decisão.

São desenvolvidos para atuar sobre a situação, para evitar que ela ocorra ou que reduza a sua capacidade de produzir danos e prejuízos, seja atuando para aumentar a capacidade das comunidades (pessoas, propriedades, sistemas e meio ambiente) para resistir caso ela ocorra.

2.3.1 Sistema Integrado de Comando de Operações em Emergência

Segundo Gonçalves (2009, p. 31), o SICOE caracteriza-se como instrumento de operacionalização e apoio ao Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), de acordo com o decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, em seu art. 18, § 3º, cumprindo sua responsabilidade, no que diz respeito à segurança da população brasileira.

O Sistema Integrado de Comando de Operações em Emergência (SICOE) tem por finalidade integrar esforços das instituições públicas e privadas e a comunidade em geral, por meio do gerenciamento de comando, controle e coordenação, para fazer frente às adversidades das emergências, situações críticas e desastres causados pela natureza ou por ação do homem, que coloquem em risco a integridade das pessoas, a segurança pública e o meio ambiente, estabelecendo, procedimentos operacionais padrões,

No cumprimento de sua finalidade, cabe ao SICOE:

I – a padronização das ações das instituições públicas e da comunidade nas emergências, situações críticas e desastres;

II – a atribuição de missões às autoridades e representantes de instituições privadas e público em geral, envolvidos;

III – a aplicação de técnicas e táticas, visando à integração de meios humanos e materiais; e

IV – implantação de sistema informatizado, que integre todos os órgãos públicos, estaduais e municipais, bem como, as entidades privadas que se cadastrem junto à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), para adesão à participação do SICOE.

A integração das instituições públicas e da comunidade em geral, incluídas as instituições privadas, é imprescindível para o enfrentamento das emergências, situações críticas e desastres, cabendo aos representantes da defesa civil, em qualquer esfera dos poderes, em consonância com o disposto nas legislações vigentes, articular qualquer que seja a instituição pública ou privada e comunidade em geral, e buscar recursos humanos e materiais necessários não só no atendimento das tipificações citadas, mas atendendo distinta e especificamente cada uma das fases da defesa civil, dentro da máxima, que primeiramente é evitar, e no caso de não poder evitar, é minimizar e reduzir os efeitos causados pelo desastre (GONÇALVES, 2009, p. 32).

Na estrutura básica proposta para o SICOE, foi estabelecido como função fundamental para o enfrentamento das ações, o comando de operações. Assim como nos organogramas de toda instituição pública ou privada, sempre se terá que pensar e se preocupar na busca contínua de resultados positivos em todos os aspectos do segmento. Para isso, jamais deve-se desconsiderar o aspecto de Planejamento, Organização, Liderança e Administração, sendo que para se colocar em funcionamento, fica um tanto quanto relativo à sua operacionalidade, dependendo da sua atuação dentro do espaço delimitado para funcionar, podendo ser direcionada a uma ou mais pessoas, para seu funcionamento, conforme o tamanho dessa estrutura e o território que irá atuar, bem como o nível da mobilização.

SISTEMA INTEGRADO DE COMANDO E OPERAÇÕES EM EMERGÊNCIAS - SICOE

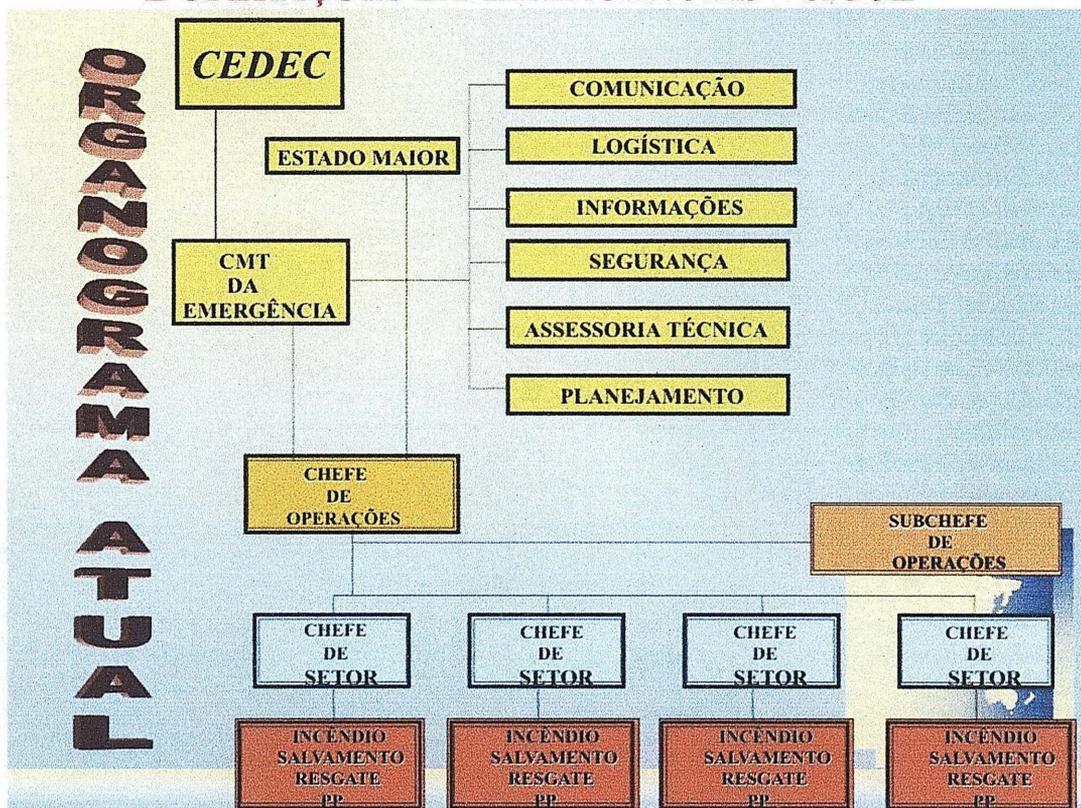


FIGURA 2 – ORGANOGAMA DO SICOE.

Fonte: Anexo I do Decreto Estadual nº 6416 de 10 Nov 02.

2.3.2 Gerenciamento de Crises

Segundo Pontes, em sua Apostila de Gerenciamento de Crises, 2009, sempre que uma situação apresente grande risco para a vida, para o patrimônio ou para a normalidade das coisas têm-se uma ocorrência de alto risco, uma situação crítica, uma crise.

Na administração de crises, a aplicação de uma política implica em ônus e responsabilidades pelo resultado final do evento crítico.

As posições políticas do nível decisório frente a uma crise nem sempre são muito claras para a equipe encarregada de administrá-la e, muitas vezes, são divulgadas de forma confidencial ou restrita ao nível indispensável de conhecimento.

Durante uma crise a maioria dos membros da infra-estrutura da administração do evento crítico desconhece a exata política a ser aplicada.

- Cabe ao administrador direto da crise filtrar o que deve e o que não deve ser de conhecimento de seus auxiliares num procedimento ético e leal em relação à autoridade superior.
- Num caso de tomada de reféns por terroristas, por exemplo, a política pode ser a não concessão a qualquer exigência. A divulgação de tal posição demonstrará publicamente a posição da nação e poderá dar margem a dificuldades futuras frente à necessidade de mudança de estratégias que se mostrem ineficientes.
- A solução final na administração de uma crise poderá ser a conclusão mais lógica de todo o processo de manejo, mas poderá acarretar o ônus e responsabilidades legais, administrativas e políticas para o Estado e para o nível decisório, além de comprometer a imagem da nação.
- Qualquer tarefa de administração de crises tem dois grandes objetivos: **PRESERVAR VIDAS e APLICAR A LEI.**

O objetivo de PRESERVAR VIDAS, aqui colocado antes do objetivo de APLICAR A LEI, deve ser considerado exatamente nesta ordem, em todo e qualquer tipo de crise.

Pontes, 2009, destaca que a crônica policial tem demonstrado que em muitos casos em que o causador do evento crítico foi poupado, apesar das oportunidades de ser abatido com segurança, isto contribuiu para a segurança dos reféns, preservou vidas e a imagem da polícia permitindo que, mais tarde, o delinqüente fosse preso e condenado pela justiça.

O técnico em administração de crises deve estar preparado para atuar em um ambiente em que a atividade não seja nem racional nem ordeira, em que o processo decisório poderá ser tumultuado por interesses internacionais, pela concorrência entre facções políticas e posições de líderes governamentais.

Autoridades investidas de responsabilidades na administração da crise podem ter políticas conflitantes e instituições concorrentes poderão estar disputando espaços.

Contudo, e felizmente, há ocasiões em que o bom senso conduz ao consenso que supera os conflitos, principalmente a partir do momento que todos se

conscientizam de que mais importantes que as posições pessoais estão as vítimas, o bem comum e a imagem do Estado.

A discussão dos grupos divergentes com seus respectivos pontos de vista deve ser aproveitada pelo nível decisório, pois ela apontará diversos pontos consideráveis, e pontos de vista bastante válidos para um melhor final da crise.

2.3.2.1 Organização e Funcionamento de Centro de Manejo de Crises

Conforme Pontes, 2009, é responsabilidade dos órgãos do governo atender emergências e incidentes críticos. Por falta de estruturação e doutrina, as crises diversas enfrentadas pela polícia e por bombeiros acabam sendo atendidas das mais diferentes formas e dando margens aos mais diferentes tipos de conflitos. Para aperfeiçoar a qualidade daqueles serviços se faz urgente e necessária a organização e funcionamento de Centros de Manejo de Crises, para o que já existem experiências em outros países.

Na área de polícia e de bombeiros há diversos quadros críticos que justificariam a existência de tais Centros tais como os distúrbios civis; crime de extorsão mediante seqüestro; tomadas de reféns; rebeliões em presídios; enchentes; incêndios florestais ou urbanos de grandes proporções; desmoronamentos de prédios; acidentes com explosivos; com produtos químicos ou radioativos, interdição de rodovias, acidentes com aeronaves, etc.

Pode-se dizer que há um bom nível de experiência e conhecimento de administração de tais eventos críticos em nosso país, seja na área da Defesa Pública, seja na área da Defesa Civil, mas há falta de uma estruturação de Centros de Manejo de Crises em termos de estrutura física, de recursos humanos e materiais.

No dia 28 Jan 95, o edifício Atlântico, na cidade de Guaratuba, litoral paranaense repentinamente soterrou dezenas de pessoas pelo desmoronamento do prédio que há algum tempo apresentava risco. Os primeiros momentos daquele evento encontraram o sistema de socorro do Estado desprevenido. A Defesa Civil, a Polícia Militar, incluindo os bombeiros, as autoridades políticas e a sociedade de modo geral se viram, de repente, às voltas com uma crise para a qual não estavam preparados. A confusão inicial do sistema de defesa do cidadão só foi contornada

depois de algum tempo pela vontade de socorrer o próximo, pela criatividade, pela improvisação, e pela adaptabilidade. Cerca de trinta pessoas morreram no incidente.

No amanhecer do dia 29 Abr 95, na cidade de Marechal Cândido Rondon, oeste do Paraná integrantes do Grupo Tático Especial da Polícia Militar do Paraná e alguns policiais civis saem de uma residência, comemorando o final de uma ocorrência de tomada de sete reféns por três delinqüentes, que durou mais de 120 horas.

A solução do evento, com a morte dos três causadores do evento crítico e o ferimento de uma das vítimas do seqüestro, foi festejada pela polícia, autoridades políticas e pela imprensa nacional. Detalhes do que ocorreu nos bastidores demonstram que a polícia paranaense, embora tenha crescido muito em termos de administração de crises, ainda tem que se estruturar para um desdobramento mais organizado das ações policiais.

Segundo Pontes, 2009, em ambos os casos, só como exemplo, nem as estruturas nem os procedimentos nem os recursos físicos estavam adremente preparados. E se, em ambos os casos o Estado se fez representar bem o foi pelos valores pessoais dos profissionais que lá se encontravam e não por que estivesse organizado para administrar a crise.

Com base em ensinamentos publicados pela Associação Brasileira de Indústrias Químicas e de Produtos Derivados, baseados no Manual de Alerta e Preparação de Comunidades para Emergências Locais, e no manual do Curso de Manejo de Crises realizado pelo Escritório de Assistência ao Antiterrorismo do Serviço de Segurança Diplomática do Departamento de Estado dos Estados Unidos, é possível adaptar-se à atividade policial e de bombeiros a estruturação e funcionamento de Centros de Manejo de Crises, o que viria atender sugestões emanadas do Ministério da Justiça.

A improvisação que se tem observado durante a ocorrência de eventos críticos tem dado margem a enormes desgastes da estrutura física e do relacionamento institucional, justamente por falta de uma doutrina e preparação prévia para o enfrentamento daquelas situações. E naqueles momentos cruciais, a falta de normas escritas que estabeleceram responsabilidades, a falta de treinamento e a falta de entrosamento dos diversos órgãos envolvidos, dão origem a uma crise de bastidores só resolvida após muitos desgastes.

Pontes, 2009, diz que é necessário que todos os escalões dos diversos órgãos considerados para as diversas crises sejam especializados e treinados para o desempenho de suas respectivas responsabilidades em cada situação crítica. Em relação aos representantes dos diversos órgãos seria desejável que treinassem pelo menos uma vez ao ano.

2.3.2.2. Centro de Manejo de Crises

Segundo Pontes, 2009, a primeira demonstração de improvisação e desorganização frente a uma crise é ver pessoas discutindo a responsabilidade pela chefia ou procurando seu posto de trabalho depois que ocorre a crise. Em cada um desses locais devem estar à disposição do tomador de decisão e dos técnicos, postos de trabalho com a descrição das suas funções e as informações básicas.

Encarregados de decidir nas crises não devem ocupar a mesma sala ocupada pelos demais funcionários empregados na estrutura do Centro de Manejo de Crises, pois estarão sempre sendo interrompidos com recados, comunicações, visitas e observações inconvenientes. Sua sala deve ser isolada e ter acesso limitado.

Além do responsável pela decisão, apenas dois ou três outros membros do Centro deverão trabalhar no local, no sentido de manter a disposição visual da situação e a cronologia dos eventos. Afora isso, deveria ser permitido o acesso a apenas um ou dois assistentes de cada responsável para transmitir mensagens e receber instruções.

Um Centro de Manejo de Crises deve ser bem estruturado em termos de comunicações.

Devem estar à disposição do Centro, linhas telefônicas que permitam acesso direto sem passar por uma central, a qual poderá estar sobrecarregada nos momentos críticos, linha de fax para a transmissão rápida de documentos e gráficos, computadores ligados à Internet, comunicação via rádio com os órgãos de execução. Embora os administradores da crise devam respeitar as hierarquias de comando dos diversos órgãos envolvidos, poderá haver momentos em que a comunicação direta com os Teatros de Operação é plenamente justificável.

Para facilitar o acesso às informações necessárias à comunicação, é conveniente que números de telefone, frequências de rádio, etc., constem numa lista

telefônica específica, disponível a todos os participantes envolvidos, tanto interna como externamente ao Centro de Manejo de Crises.

2.3.2.3 Estrutura Administrativa

O Chefe de Centro Manejo de Crises deve ter as qualidades para o trabalho técnico de administrar crises, capacidade de liderança, autoridade e capacidade de simular a ocorrência de problemas e exercícios de treinamentos periódicos.

Na ocorrência de incidentes críticos, a estrutura administrativa deve constar de um substituto eventual; de um administrador de recursos humanos; de um encarregado de informações; de um encarregado de planejamento e instruções; de um administrador de logística e de porta-voz.

Pontes, 2009, relata que o substituto eventual será alguém capacitado tecnicamente para possível substituição do administrador da crise e deverá acompanhar passo a passo todo o andamento do incidente. O encarregado de pessoal será o responsável pelo controle, convocação e dispensa de recursos humanos empregados na crise.

Durante momentos críticos, os responsáveis pelas decisões muitas vezes não têm tempo para uma análise apurada de cada quadro, além do que muitas informações não têm como ser confirmadas de imediato por outras fontes. Por isto é importante a presença de uma estrutura de informações para acompanhar o andamento da crise, avaliar informações e mantê-las atualizadas e facilmente visíveis aos administradores da crise.

Em tal quadro de informações continuadas devem constar pelo menos:

- *O QUE ACONTECEU? ONDE? POR QUÊ? QUANDO? QUAIS AS ATITUDES TOMADAS? POR QUEM?*
- *UM MAPA GRANDE DA CIDADE, OU SE FOR O CASO, DO ESTADO, DEVIDAMENTE ILUMINADO COM AS OCORRÊNCIAS E MEDIDAS ADOTADAS.*

Pode ser útil ao administrador de crises o assessoramento de um encarregado de acompanhar os planejamentos anteriores à crise e elaboração de planos sob pressão, ou para a emissão de instruções formais aos participantes das ações contra a crise.

A administração logística durante eventos críticos de grandes proporções constitui-se num forte componente de preocupação do administrador da crise podendo essa carga ser aliviada com a designação de um responsável por tal controle.

O administrador da crise preocupado com o andamento das providências de minimização dos danos ou solução do evento tende a subestimar a importância das relações públicas e a importância da mídia.

Para evitar o pânico no público atingido pelo incidente ou para preservar a imagem do governo, poupando o administrador do evento, é aconselhável a designação de um porta-voz e relações públicas, com regras de procedimentos bem claros.

Experiências adquiridas em incidentes passados e a possibilidade de novas ocorrências semelhantes poderiam ser registradas em planos de contingência com as possíveis hipóteses e soluções de tais tipos de emergências e que os planos devam ser testados por exercícios.

2.3.3 Gabinete de Gestão Integrada

O Gabinete de Gestão Integrada (GGI) é um fórum deliberativo e executivo que opera por consenso, sem hierarquia e respeitando a autonomia das instituições que o compõem. Visa coordenar o Sistema Único de Segurança Pública nos Estados, conforme termo de convênio celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, e os Estados Federados, por intermédio de suas Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social.

A operacionalização do Sistema Único de Segurança Pública como desdobramento do Plano Nacional de Segurança Pública, integra de maneira prática os órgãos pertinentes ao campo da justiça criminal. Deve-se salientar, no entanto, que a integração não implica em unificação desses órgãos, o SUSP foi concebido com o objetivo de integrar as ações das polícias nas três esferas do Poder Executivo.

O GGI agirá segundo três linhas mestras de ação:

- O incremento da integração entre os órgãos do sistema de justiça criminal;

- A implantação do planejamento estratégico como ferramenta gerencial das ações empreendidas pelo sistema de justiça criminal; e
- A constituição da informação como principal ferramenta de ação policial.

A gestão efetiva em segurança pública baseia-se no estabelecimento de rotinas, funções, processos e estruturas ágeis e adequadas ao funcionamento das metas e diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional e Estadual de Segurança Pública.

Todavia, tais ações implicam em articulação interinstitucional, planejamento sistêmico e situacional, reforma das polícias introduzindo mecanismos de gestão com foco na criminalidade segundo os estados e regiões.

Portanto, a implementação do Gabinete de Gestão Integrada tem como justificativa básica a interlocução dos planos nacional e estadual de segurança pública para promover um esforço conjunto das instituições na expansão do respeito às leis e aos direitos humanos e conseqüentemente redução da criminalidade e insegurança pública.

“Política de segurança implica em articulação sistêmica das instituições”.

“Sem gestão integrada não há política de segurança pública eficiente”.

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) foi concebido com o objetivo de integrar as ações das polícias nas três esferas do Poder Executivo. Em todos os Estados que aderirem ao programa serão criados Gabinetes de Gestão Integrada, do qual fazem parte o Secretário Estadual de Segurança Pública, como coordenador, e mais representantes da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Guardas Municipais. A intenção é contar também com a cooperação ativa do Ministério Público e do Poder Judiciário. Caberá a esse Gabinete definir ações de forma consensual, principalmente no combate ao crime organizado (tráfico de drogas e de armas, contrabando, lavagem de dinheiro, pirataria, roubo a banco e carro forte, roubo de carga, etc.). Todas as decisões do comitê estadual serão repassadas ao Conselho Nacional de Segurança Pública. Com isso, experiências bem sucedidas de uma localidade poderão ser implementadas e implantadas em outra. O comitê também definirá as prioridades para investimentos federais na área de segurança pública (BRASIL,2009).

2.3.4 Sistema De Comando De Incidentes (SCI)

Uma das mais importantes tendências na área de gerenciamento de emergências nos Estados Unidos da América, nos últimos 30 anos foi a disseminação do ICS, assim chamado nos EUA, e a partir de agora em nosso trabalho de SCI denominação no BRASIL, como um “modelo de comando, controle e coordenação de recursos e pessoal na cena de emergências.” (FEMA, 1992. p.8.)

Segundo o Manual de Treinamento da OFDA/USAID² (2005), o SCI foi desenvolvido no início da década de 70 (setenta) em resposta a uma série de grandes incêndios florestais no sul da Califórnia – Estados Unidos da América.

O Congresso Norte-Americano recomendou ao Departamento Florestal (U.S. Forestry) que desenvolvesse um sistema que pudesse promover um salto qualitativo na capacidade das agências de proteção contra incêndios florestais da Califórnia, para efetivamente coordenar a ação entre múltiplas agências e alocar recursos de supressão em situações dinâmicas de múltiplos incêndios.” (ICS100, 2005).

Naquele período, as autoridades envolvidas em combate a incêndios locais (dos municípios), organismos estaduais e federais, reuniram-se para formar o Firefighting Resources of California Organized for Potential Emergencies (FIRESCOPE)³.

Reuniram-se, então, o *California Department of Forestry and Fire Protection*; *Governor's Office of Emergency Services*; *Los Angeles, Ventura, Santa Barbara County Fire Departments*; e o *Los Angeles City Fire Department* sob a coordenação do *U.S. Forest* para desenvolver o sistema. Este grupo de trabalho ficou conhecido como FIRESCOPE (*Firefighting RESources of California Organized for Potential Emergencies*). Em 1973, o primeiro grupo técnico do FIRESCOPE foi estabelecido para guiar a pesquisa e desenvolver o modelo de gerenciamento. Trabalhando com consultores da *RAND Corporation*⁴ e representantes da indústria aeroespacial, os

² OFDA/USAID – Office for Foreign Disaster Assistance of the United States Agency for International Development – Departamento americano responsável pela assistência aos desastres em nível internacional, com escritório em Florianópolis – SC.

³ FIRESCOPE - Recursos de Combate a incêndio da Califórnia Organizados para Emergências Potenciais.

⁴ A Rand Corporation é uma organização de pesquisa, de caráter não governamental e sem fins lucrativos, que auxilia e patrocina estudos para atender a demandas governamentais em todo o mundo sobre problemas complexos. Criada em 1948, até a década de 60 sua preocupação principal era a segurança, mas hoje atua em várias áreas como saúde, educação e meio ambiente. Para informações adicionais acesse o sítio da internet <http://www.rand.org/>

parceiros do FIRESCOPE iniciaram o desenvolvimento de protocolos para serem utilizados na coordenação de recursos de bombeiro. Isto incluiu o desenvolvimento de uma nova abordagem baseada em sistemas para superar as complexidades do gerenciamento de emergências. Dois produtos importantes emergiram deste trabalho: o ICS e o *Multi-Agency Coordination System (MACS)*.

Conforme documentos históricos sobre o *FIRESCOPE*, a seqüência de eventos deu-se da seguinte forma:⁵

1970 – durante um período de 13 dias, 16 pessoas morreram, 700 edificações foram destruídas e mais de meio milhão de acres⁶ foram queimados na Califórnia.

1971 – são designados recursos para a pesquisa, por meio do Serviço Florestal americano, no sentido de desenvolver um sistema que melhorasse a capacidade das instituições de Combate a Incêndio do sul da Califórnia em, efetivamente, coordenar ações interinstitucionais e alocar adequadamente os recursos em situações dinâmicas de incêndios múltiplos.

1972 – integram-se à pesquisa o Departamento de Meio Ambiente e Proteção contra Incêndios da Califórnia, o Centro de Operações de Emergências⁷ do governo da Califórnia, os Corpos de Bombeiros dos Condados⁸ de Santa Bárbara e Ventura e o Corpo de Bombeiros da cidade de Los Angeles.

1973 – conclui-se a primeira versão do Sistema de Comando de Incidentes.

1976 – as instituições integrantes do *FIRESCOPE* concordam, formalmente, em adotar as denominações, procedimentos e funções do Sistema de Comando de Incidentes. São conduzidos testes de campo.

1978 – o Sistema de Comando de Incidentes é utilizado com sucesso em diversos incêndios florestais e passa a ser adotado também para os incêndios urbanos.

1980 – o Sistema de Comando de Incidentes mostra-se eficiente no combate aos incêndios florestais e urbanos, começa a ser amplamente utilizado

⁵ Fonte: <<http://www.firescope.org/firescope-history>>. Acesso em: 17 out. 2009.

⁶ Acre – porção de terra equivalente a 4.046,86 m². Fonte: <<http://www.wikipedia.com>>. Acesso em 17 out. 2009.

⁷ Centro de Operações de Emergência – centro responsável por gerenciar todas as situações de grandes emergências e desastres no Estado da Califórnia.

⁸ Condado – região nos Estados Unidos da América equivalente a uma microrregião do Estado, composta por vários municípios.

por outros condados e cidades da Califórnia e passa a ser adotado também por instituições de todas as esferas governamentais.

1981 – o Sistema de Comando de Incidentes é alterado e desenvolvido para atender aos padrões nacionais de atendimento às emergências e desastres.

1982 – toda a documentação do Sistema de Comando de Incidentes é revisada de acordo com a terminologia e organização do *NIIMS (National Interagency Incident Management System)*⁹, passando a ser utilizado em todo o território norte-americano.

Durante a criação do *FIRESCOPE*, que integrava recursos de várias instituições para o combate aos incêndios florestais na Califórnia, esta organização identificou vários problemas quando múltiplos órgãos são envolvidos em uma mesma missão, tais como:

- Falta de padronização na terminologia utilizada;
- Falta de capacidade de expandir e contrair a estrutura gerencial do incidente;
- Ausência de padronização e integração nos meios de comunicação;
- Falta de instalações apropriadas;
- Ausência de planos de ação consolidados.

Na busca pela solução dos problemas criou-se o modelo original do SCI para gerenciamento de incidentes.

Entretanto, o que foi originalmente desenvolvido para combate a incêndios florestais, evoluiu para um sistema aplicável a qualquer tipo de emergência. Muito do sucesso do SCI, é resultado da aplicação direta de:

- Uma estrutura organizacional comum;
- Princípios de gerenciamento padronizados.

A partir daquela época o Sistema de Comando de Incidentes foi, progressivamente, sendo adotado para outras emergências, sendo padronizado em 2003 pela *Federal Emergency Management Agency (FEMA)*¹⁰ e pelo *Homeland Security Department*¹¹ como obrigatório para o uso em desastres naturais e

⁹ NIIMS – Sistema Nacional de Gerenciamento Interinstitucional de Incidentes. Este sistema é utilizado para integrar os níveis federal, estadual e municipal na resposta aos desastres nos EUA.

¹⁰ Agência Federal de Gerenciamento de Emergências – órgão federal americano equivalente à Defesa Civil Nacional brasileira.

¹¹ Departamento de Segurança Interna – órgão de nível ministerial com a incumbência de cuidar da Segurança Interna dos Estados Unidos da América.

antropogênicos¹², incluindo terrorismo e emergências com produtos perigosos.

Devido ao sucesso experimentado pelos órgãos de emergência americanos que utilizavam o Sistema de Comando de Incidentes no gerenciamento de emergências, o presidente americano, George W. Bush, expediu a Diretiva Presidencial de nº 5 (*HSPD 5*)¹³, no dia 28 de fevereiro de 2003.

Por meio desta Diretiva Presidencial ficou determinado o estabelecimento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Emergências (*NIMS – National Incident Management System*), e o Sistema de Comando de Incidentes (*ICS – Incident Command System*) como o Sistema a ser oficialmente utilizado para o gerenciamento de emergências e desastres em território norte-americano, independentemente da causa, magnitude ou complexidade do evento.

Nos Estados Unidos, o Sistema de Comando de Incidentes foi testado e validado em resposta a vários tipos de incidentes e situações de não emergência, tais como: emergências com produtos perigosos, acidentes com grande número de vítimas, eventos planejados (celebrações, paradas militares, concertos, etc.), catástrofes, incêndios, missões de busca e salvamento, programa de vacinação em massa, dentre outros.

2.3.4.1 Conceituação do SCI

O Sistema de Comando de Incidentes é um sistema de gerenciamento utilizado nos Estados Unidos da América, partes do Canadá, no Reino Unido e em outros países, para organizar a resposta às emergências. Foi desenvolvido para oferecer uma resposta flexível e adaptável a incidentes de qualquer magnitude¹⁴.

Sistema: Conjunto ou combinação de coisas ou partes de modo a formarem um todo complexo ou unitário.

Comando: Mecanismo destinado a fazer funcionar, impulsionar, gerenciar e conduzir meios para atingir um objetivo pré-determinado.

Incidente: é um evento cuja ocorrência resulta em dano à saúde de pessoas, à propriedade ou ao meio ambiente (ABNT 2005)

¹² Desastres Antropogênicos – causados pelo homem.

¹³ *Homeland Security Presidential Directive nº 5* – Diretiva Presidencial que instituiu o SCI.

¹⁴ Fonte: <http://en.wikipedia.org/wiki/Incident_Command_System>. Acesso em: 17 de out. de 2009.

SISTEMA DE COMANDO DE INCIDENTES¹⁵

“É uma ferramenta de gerenciamento de incidentes padronizada para todos os tipos de sinistros e eventos, que permite a seu usuário adotar uma estrutura organizacional integrada para suprir as complexidades e demandas de incidentes únicos ou múltiplos, independente das barreiras jurisdicionais.”

De acordo com o Manual de Campo do SCI desenvolvido pela *OFDA/USAID* (2005), Sistema de Comando de Incidentes é a combinação de instalações, equipamentos, pessoal, procedimentos, protocolos e comunicações, operando em uma estrutura organizacional comum, com a responsabilidade de administrar os recursos designados para atingir, efetivamente, os objetivos pertinentes a um evento, incidentes ou operação.

O Sistema de Comando de Incidentes (SCI) é um modelo de gerenciamento desenvolvido para comando, controle e coordenação em resposta a uma situação de emergência, tendo como objetivo a estabilização do incidente e a proteção da vida, da propriedade e do meio ambiente.

A complexidade de gerenciamento de um incidente com múltiplas instituições, recursos e equipamentos, torna indispensável à existência de um único sistema de gerenciamento que seja padrão a todos, a fim de que os objetivos sejam alcançados com a maior rapidez, redução dos danos materiais, humanos e ao meio ambiente e menor custo possível.

Inferem, ainda, os autores que os princípios do SCI permitem que diferentes instituições desenvolvam atividades conjuntas dispondo de elementos comuns, como: comando unificado, plano de ação conjunto, terminologia comum, administração centralizada, recursos humanos e materiais controlados, flexibilidade organizacional, maior segurança aos profissionais e procedimentos padronizados.

O SCI dispõe também de uma considerável flexibilidade, podendo ser expandido ou contraído de acordo com as diferentes necessidades, tornando-o um eficiente sistema de gerenciamento de emergências.

¹⁵ Curso de Sistema de Comando de Incidentes – SCI – Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2008. P. 19.

2.3.4.2 Aplicação Do SCI

O SCI pode ser utilizado na resolução de situações que fujam à normalidade e tenham potencial para comprometer a ordem pública e a segurança coletiva da população, integrado por todos os órgãos de segurança pública e defesa social com atribuições específicas para atuar no evento (OFDA/USAIDI, 2004).

Pela sua característica, o SCI se propõe a ser utilizável para qualquer composição de incidentes, magnitude ou complexidade, incluindo incidentes com o envolvimento de:

- várias equipes de uma mesma agência em uma única jurisdição;
- várias agências de uma única jurisdição;
- várias jurisdições de uma mesma agência;
- várias jurisdições de várias agências.

Além disso, é adequado para a resposta a incidentes envolvendo diversos tipos de incidentes:

- incêndios, tanto florestais como estruturais;
- desastres naturais, como tornados, enchentes, furacões e terremotos;
- emergências com vazamento de produtos perigosos;
- missões de busca e salvamento;
- repressão a ações criminosas e investigação da cena de crimes;
- incidentes terroristas, incluindo o uso de armas de destruição em massa;
- eventos especiais como visitas presidenciais e finais de campeonato; e
- eventos envolvendo multidões como manifestações e passeatas.

A correta utilização do Sistema de Comando de Incidentes vai permitir com que sejam atingidos três objetivos principais durante o atendimento de um incidente:

- √ a segurança dos respondedores do incidente, bem como de todas as pessoas envolvidas ou atingidas pelo evento;
- √ o cumprimento dos objetivos táticos definidos para o desenvolvimento das ações relacionadas ao incidente;
- √ o uso eficiente dos recursos disponibilizados.

A flexibilidade inerente à ferramenta faz com que ela possa expandir ou contrair para atingir as diferentes necessidades impostas pelo evento que se está atendendo. Esta flexibilidade torna o método de gerenciamento efetivo para qualquer situação, complexa ou simples, tanto do ponto de vista do custo operacional, quanto do ponto de vista da eficiência da abordagem gerencial.

Sendo utilizado de maneira correta e respeitando-se os princípios adotados para a ferramenta, o SCI deve atingir as finalidades e os benefícios para os quais o sistema foi desenvolvido, e que seriam:

- √ atender as necessidades dos incidentes, independente do seu tipo ou magnitude;
- √ permitir que o pessoal empregado no evento, proveniente de uma variada gama de agências, organizações e instituições, possam ser integrados rapidamente e com eficiência a uma estrutura de gerenciamento padronizada;
- √ prover suporte administrativo e logístico ao pessoal da área operacional;
- √ ser efetivo, do ponto de vista do custo e do emprego dos recursos, evitando-se a sobreposição de esforços.

Finalmente, é importante destacar que o SCI pode ser utilizado em operações com diferentes graus de planejamento prévio. Assim, há experiências bem sucedidas com seu uso na implementação de operações:

- previamente planejadas incorporando os seus princípios e padrões, tais como grandes eventos desportivos, cúpulas de autoridades internacionais e acompanhamento de manifestações ou passeatas;
- com base em planos de contingência que incorporam os princípios e padrões do sistema, como por exemplo incêndios em plantas industriais, derramamento de produtos perigosos, motins em presídios e desastres naturais;
- para as quais não havia qualquer planejamento prévio, e os princípios e padrões do SCI deram o suporte inicial para o gerenciamento do incidente e a elaboração de planos, como em cercos policiais, crises com reféns, incêndios estruturais e acidentes rodoviários com produtos perigosos.

2.3.4.3 Conceitos que Fundamentam O SCI

O SCI representou para a sua época a concretização de alguns conceitos e princípios bastante avançados, que continuam a ser relevantes até hoje.

O principal deles é a abordagem sistêmica às operações desenvolvidas em resposta a incidentes reconhecidamente complexos. Contrapondo o paradigma do planejamento prévio e específico para cada cenário de risco o SCI é precursor no uso do pensamento sistêmico ao abordar questões práticas complexas. O segundo é a abordagem contingencial em relação à estrutura organizacional proposta, capaz de se expandir e diminuir diante dos estímulos do ambiente externo e interno, cujo controle é garantido por cadeias de garantia de comunicação.

De acordo com a Teoria Neoclássica, abordada por Chiavenato (2000)¹⁶, aceita-se hoje o planejamento, a organização, a direção e o controle como as funções básicas do administrador. Essas quatro funções básicas – planejar, organizar, dirigir e controlar – constituem o chamado processo administrativo.

O Processo Administrativo é cíclico, dinâmico e interativo, conforme mostra a figura abaixo:

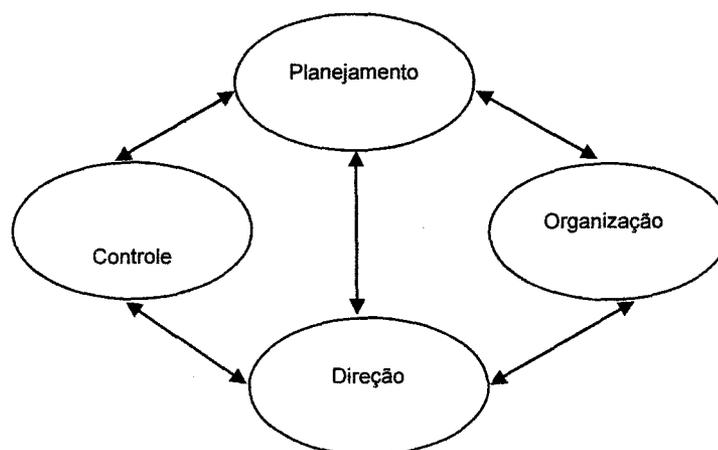


FIGURA 3 – O PROCESSO ADMINISTRATIVO: A INTERAÇÃO DINÂMICA DAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS.

Fonte: Chiavenato (2000).

¹⁶CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

Quando considerados isoladamente, o planejamento, a direção, a organização e o controle constituem funções administrativas.

PLANEJAMENTO	ORGANIZAÇÃO	DIREÇÃO	CONTROLE
<ul style="list-style-type: none"> - Definir missão - Formular objetivos - Definir os planos para alcançá-los - Programar as atividades 	<ul style="list-style-type: none"> - Dividir o trabalho - Designar as atividades - Agrupar as atividades em órgãos e cargos - Alocar recursos - Definir autoridade e responsabilidade 	<ul style="list-style-type: none"> - Designar as pessoas - Coordenar os esforços - Comunicar - Motivar - Liderar - Orientar 	<ul style="list-style-type: none"> - Definir padrões - Monitorar o desempenho - Avaliar o desempenho - Ação corretiva

FIGURA 4 – O PROCESSO ADMINISTRATIVO.
Fonte: Chiavenato (2000).

Conforme entendimento dos autores, a utilização do Sistema de Comando de Incidentes permite às instituições passar de forma organizada pelas quatro funções administrativas de planejamento, organização, direção e controle, imprimindo maior eficiência e eficácia no desempenho da missão de estabilizar o incidente e restabelecer a normalidade social com a menor quantidade de prejuízos sociais e danos materiais, à vida humana e ao meio ambiente possíveis.

a) Autonomia das Agências

Por meio do SCI, os procedimentos são estabelecidos para integrar as agências ou jurisdições protegendo sua autonomia. O conceito do comando unificado é desenvolvido para encorajar o trabalho cooperativo das agências envolvidas, prevenindo os “jogos de poder” e disputas institucionais. Para isto, os princípios adotados pelo sistema reconhecem a autoridade legal e fiscal das agências durante todo o incidente e em todos os aspectos da operação.

b) Administração por Objetivos

Antes de ser uma característica é um conceito básico. Os objetivos criam a sinergia necessária entre agências, jurisdições e equipes que nem sempre têm visões convergentes sobre o seu papel no incidente, pois o compartilhamento na tomada de decisão obtém o comprometimento dos envolvidos.

Segundo Chiavenato (2000), a Administração por Objetivos (APO) surgiu em 1954, com a publicação do livro de Peter Drucker, o criador da APO, quando surgiram as idéias de descentralização e de administração por resultados: descentralização das decisões e fixação de objetivos para cada área-chave da organização:

A APO é um processo pelo qual gerentes e subordinados identificam objetivos comuns, definem as áreas de responsabilidade de cada um em termos de resultados esperados, e utilizam esses objetivos como guias para a operação dos negócios. Analisando o resultado final, o desempenho dos gerentes e dos subordinados pode ser objetivamente avaliado e os resultados alcançados são comparados com os resultados esperados. (CHIAVENATO, 2000)

O Gerenciamento por Objetivos, um dos princípios do SCI, segue os mesmos princípios da Administração por Objetivos de Peter Drucker, descentralizando as decisões e fixando objetivos para cada área-chave da organização do SCI que deverão ser atingidos dentro de um período previamente determinado pelo Comando da operação.

c) Integridade das Unidades

A estrutura organizacional favorece que o pessoal de uma mesma agência ou área de atuação permaneça junto (por exemplo, policiais a princípio não são misturados com bombeiros). Este conceito simplifica comunicações e registros, aumenta a segurança e fortalece a coordenação.

d) Clareza Funcional

Cada parte da estrutura organizacional é desenhada de forma que seus integrantes possam se concentrar na sua atribuição primária. O pessoal designado para a área de operações, por exemplo, somente realiza atividades ou produz

serviços diretamente relacionados com os objetivos estabelecidos, pois todo o resto do sistema está produzindo informações, recursos operacionais e planos para viabilizar a sua atuação eficiente e eficaz.

e) Concepção para todas as emergências

A FEMA (2005, p.2-6) destaca ainda como princípio importante para compreensão do SCI o fato de ser utilizável em incidentes de qualquer natureza (incêndios, desastres, acidentes, rebeliões, atentados terroristas, etc.), de qualquer tamanho (envolvendo apenas poucos recursos operacionais ou grandes quantidades de pessoas) para qualquer tipo de incidente (independente da natureza) e qualquer configuração de participantes (qualquer combinação de equipes, agências e jurisdições).

2.3.4.4 Princípios do Sistema de Comando de Incidentes

O SCI é uma ferramenta de gerenciamento. Sendo assim, ele possui uma série de princípios que, colocados em prática, torna-o uma ferramenta adequada para coordenar a atuação integrada de múltiplos órgãos em situações diversas. Por isso, é importante destacar que o SCI é muito mais do que apenas um organograma demonstrando as funções de cada um.

O SCI se baseia em nove princípios, que devem ser seguidos para o efetivo funcionamento da ferramenta e que você vai conhecer a partir de agora.

2.3.4.4.1 Terminologia Comum

Durante a resposta a um incidente você não pode se dar ao luxo de aprender uma nova língua ou jargões técnicos de outras agências e organizações e, em uma operação que envolve um grande número destas agências, se você não possuir uma linguagem que seja comum a todos é bem provável que confusão e desordem irão se instalar no local. Uma das principais razões para o desenvolvimento do SCI foi o de prover aos profissionais da área uma terminologia comum que assegurasse que a resposta de múltiplas agências pudesse ser rapidamente integrada, formando uma equipe coordenada e focada nos objetivos.

A Terminologia Comum também inclui o uso de textos claros na comunicação via rádio, evitando o uso de jargões e palavras técnicas que podem não ser entendidas pelos receptores da mensagem.

2.3.4.4.2 Alcance de Controle

Alcance de controle refere-se simplesmente ao número de pessoas que são coordenadas por uma única pessoa. Quando o sistema foi desenvolvido concluiu-se que o número de pessoas que se reportam a um líder, supervisor, coordenador e assim por diante, tem que ser limitado. O ideal é que este número esteja por volta de cinco. Entretanto, o alcance de controle pode variar de três a sete indivíduos se reportando a uma pessoa. Durante as emergências, a chegada de informações e a tomada de decisões ocorrem de maneira muito rápida e intensa, desta forma é muito fácil as coisas saírem do controle. Adicione a este quadro a fadiga e você terá a receita para um desastre se você não dar a devida atenção ao seu alcance de controle.



FIGURA 5 - ALCANCE DE CONTROLE

Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.4.3 Organização Modular

Cada incidente ou evento possui certas atividades ou funções que devem ser desenvolvidas para que o gerenciamento deste incidente ou evento seja possível. Se o incidente é pequeno, uma única pessoa pode desenvolver todas as ações e assumir todas as funções para gerenciá-la. Se, no entanto, o incidente ou evento for de grande magnitude ou complexidade, muitas pessoas serão necessárias para desenvolver todas as ações e assumir todas as funções para gerenciá-lo, cada uma dessas pessoas deverá compreender o papel que ela irá desempenhar naquela organização. A organização do SCI expande ou contrai para atender às demandas do incidente.

A organização modular do SCI está baseada no tipo, magnitude e complexidade do incidente, sendo que a sua expansão ocorre de baixo para cima, à medida que os recursos são designados na cena e estabelecidos de cima para baixo de acordo com as necessidades determinadas pelo comandante do Incidente. Este princípio permite que as posições de trabalho possam somar-se (expansão) ou serem retiradas (contração) com facilidade.

2.3.4.4.4 Comunicações Integradas

Outra importante característica do Sistema do Comando de Incidentes é o uso de comunicações integradas. As comunicações serão extremamente facilitadas durante a resposta a um incidente ou evento se for desenvolvido e utilizado um plano único de comunicações e se houver compatibilidade entre os sistemas, equipamentos, procedimentos e sistemas de comunicação utilizados pelas diversas agências de resposta às emergências.

Dessa forma, é extremamente importante o planejamento prévio do uso integrado de sistemas, equipamentos e protocolos de comunicação de dados e voz.

O plano de integração de comunicações deve, segundo a recomendação do SCI, incluir três elementos:

- equipamentos que serão utilizados;
- planejamento do uso dos equipamentos disponíveis; e
- redes com procedimentos para a transferência interna e externa de informações.

2.3.4.4.5 Plano de Ação no Incidente

Todo incidente deve ter um Plano de Ação no Incidente (PAI), verbal ou escrito. O Plano de Ação no Incidente deve ser desenvolvido de modo a permitir a transição entre o período reativo e o período proativo sem solução de continuidade das ações. Ela proverá aos respondedores as diretrizes necessárias para o cumprimento dos objetivos definidos para um determinado período de tempo,

chamado de *período operacional*¹⁷, e definirá quais os recursos necessários para as operações. O Plano de Ação no Incidente é uma importante ferramenta para consolidar a administração por objetivos, fornecendo aos órgãos, agências e equipes envolvidas o conhecimento das prioridades e objetivos que devem ser atingidos em um determinado período, as táticas recomendadas e a alocação de recursos prevista para a otimização dos esforços.

O Plano de Ação começa a ser elaborado assim que as informações sobre o incidente fluem para o Comando. Uma operação terá tantos planos de ação quantos forem necessários para resolver a situação, e eles podem ser mais ou menos formais conforme a situação. Nos primeiros momentos, ou em situações menos complexas, o Plano de Ação é verbal. Na medida em que a operação avança, ele pode se tornar mais formal e escrito.

A grande maioria dos incidentes não necessita de um PAI escrito, mas sim mental, uma vez que para o período inicial, ou seja, as primeiras quatro horas do incidente, este não se faz necessário.

Para a implementação do PAI é importante realizar um briefing com a equipe de trabalho e repassar os objetivos, estratégias, organização e recursos requeridos.

2.3.4.4.6 Cadeia de Comando

O canal de comando se refere à linha hierárquica de autoridade na qual se organizam as posições a serem ocupadas durante a organização do gerenciamento de um incidente. Dentro da cadeia de comando cada indivíduo tem uma pessoa a quem se reportar na cena do incidente e apenas a esta pessoa o fará. Este princípio permite deixar claro qual linha deve ser seguida para se dar ou receber uma ordem e elimina os problemas causados por ordens conflitantes ou múltiplas. Indivíduos que gerenciam emergências, independente do nível de gerência, devem estar aptos a controlar as ações de todos os indivíduos sob sua supervisão.

Esta estrutura organizacional, que é modular e flexível deve ser capaz de receber todos os elementos envolvidos garantindo duas características ao SCI: A cadeia de comando e a unidade de comando.

Como é explanado no IS100 (2005. p.3-19):

¹⁷ Período Operacional é o intervalo de tempo designado para cumprir os objetivos estabelecidos no PAI.

- Cadeia de comando significa que há uma linha de autoridade ordenada dentro dos níveis estabelecidos pelo sistema, conectando e subordinando os níveis mais inferiores aos mais elevados;
- Unidade de comando significa que cada indivíduo está designado para apenas um supervisor a quem se reporta na operação.

Estes princípios esclarecem as relações de comunicação e reduzem as confusões causadas por ordens e orientações múltiplas e conflitantes em um ambiente operacional em que convivem diferentes agências.

2.3.4.4.7 Comando Unificado

Embora um único Comandante do Incidente normalmente consiga desempenhar as funções de comando, a organização do Sistema de Comando de Incidentes pode expandir para um sistema de Comando Unificado. O Comando Unificado é uma estrutura de gerenciamento que agrega todos os “Comandantes de Incidente” de todas as agências e organizações envolvidas em um único incidente, visando à coordenação efetiva da resposta, ao mesmo tempo em que cada um daqueles comandantes cumpre com suas responsabilidades funcionais ou jurisdicionais.

No comando unificado as instituições contribuem no processo para:

- √ planejar de forma conjunta as atividades;
- √ determinar os objetivos para o período operacional;
- √ conduzir as operações de forma integrada;
- √ otimizar o uso dos recursos;
- √ designar as funções do pessoal sob um só plano de ação do incidente.

Assim como é flexível em relação à sua estrutura organizacional o SCI pode utilizar dois modelos de comando, cada um aplicável a uma situação específica:

- Comando único: em que apenas uma pessoa, representando sua agência, assume o comando da operação como um todo, sendo responsável pelo direcionamento de todas as atividades relativas ao incidente. O uso do comando único ocorre quando apenas uma agência responde ao incidente ou

quando uma agência específica é responsável primária pelo incidente com as demais apenas apoiando suas ações.

- Comando unificado: é utilizado para uma abordagem cooperativa no comando de uma operação em que o SCI é implementado, baseado na participação de representantes das equipes, jurisdições ou agências envolvidas no incidente quando mais de uma delas tem participação destacada na operação ou é especialmente impactada pelo incidente e as atividades de resposta. O comando unificado permite que agências com diferentes níveis de autoridade legal, geográfica, técnica ou funcional trabalhem em conjunto sem prejudicar a autoridade, responsabilidade ou controle das agências envolvidas. O conceito de comando unificado envolve a contribuição das organizações envolvidas na operação para determinar os objetivos e metas a serem alcançados como um todo, planejar conjuntamente as atividades que serão desenvolvidas, integrar o desenvolvimento de ações operacionais e maximizar o uso dos recursos. (FEMA. 1995. p. 2-12). Um plano de ação único passará então a direcionar as atividades como um todo.

2.3.4.4.8 Instalações Padronizadas

Seguindo o conceito de padronização preconizado pelo Sistema de Comando de Incidentes, existem algumas instalações, operacionais e de apoio, que são utilizadas dentro da ferramenta. Essas instalações devem possuir localização precisa, denominação comum e estarem bem sinalizadas e em locais seguros. Elas são instaladas para cumprirem uma gama variada de propósitos. Algumas dessas instalações são: Posto de Comando (PC), Área de Espera (E), Área de Concentração de Vítimas (ACV), Base (B), Acampamento (A), Helibase (H) e Heliponto (H1).

A organização do espaço geográfico em que a operação ocorre também colabora para a criação de uma terminologia comum, como foi abordado anteriormente. No SCI a nomenclatura e o uso das instalações que podem ser ativadas estão previamente definidos. São elas:

- Posto de comando do incidente (*incident command post-ICP*): É o local que o comando exerce as suas atividades. Geralmente deve haver apenas um posto de comando por incidente a fim de garantir a coordenação das ações.

Isto mesmo que várias equipes, jurisdições e agências estejam envolvidas e possuam seus próprios meios para instalação de postos de comando. O posto de comando pode ser localizado em um veículo, trailer, barraca, prédio ou mesmo em um local específico ao ar livre. Deve ser posicionado em um local seguro e fora da agitação das operações, mas perto o suficiente para o exercício do comando.

- Área de reunião¹⁸ (*stage area*): É uma área designada para a recepção e cadastramento dos recursos operacionais que chegam ao incidente para participarem da operação sob o SCI. Assim que chegam ao incidente os recursos operacionais passam pela área de reunião (ou entram em contato quando a situação exigir) em que são cadastrados, recebem as informações iniciais sobre a operação e aguardam uma designação para desempenhar uma atividade na operação. Enquanto esperam, devem permanecer prontos para o emprego imediato, recebendo a classificação de recursos operacionais disponíveis. Ela deve estar em um local seguro, adequado ao número e natureza de recursos que serão mobilizados e próximos do incidente o suficiente para ser rapidamente empregado. Um mesmo incidente pode ter mais de uma área de reunião dependendo de sua extensão e características.
- Base: É o local em que funcionam as atividades primárias de logística e administração. Os recursos operacionais irão para a base quando não estiverem disponíveis para o emprego imediato na operação. Nestes casos, serão classificados como recursos operacionais indisponíveis. Deve haver apenas uma base por incidente, que será administrada pela função de logística.
- Campo: São instalações na área do incidente em que são fornecidos água, alimentação, alojamento dormitórios e banheiros para o pessoal envolvido na operação. Além disso, é o local que podem ser mantidos recursos para dar suporte à operação quando não houver condições de mantê-los na base. Ao

¹⁸ A tradução da denominação da “stage” área para o português, literalmente área de estacionamento, tem trazido grandes divergências entre os profissionais que estão iniciando o uso do Incident Command System no Brasil. Isto porque a expressão área de estacionamento nos Estados Unidos é amplamente utilizada em relação ao local onde tropas militares estão aguardando emprego operacional. No Brasil não existe esta compreensão. Por isso foram feitas várias substituições a fim de garantir a rápida apreensão de seu conceito, incluindo área de espera, área de recepção e área de reunião.

contrário do posto de comando e da base, haverá tantos campos quantos necessários.

- Helibases: São instalações das quais as operações aéreas baseadas em helicópteros são conduzidas, geralmente designando locais com maior estrutura de serviços como manutenção e abastecimento.
- Helipontos: Os helipontos são locações temporárias no incidente, em que os helicópteros podem pousar e decolar em segurança.

2.3.4.4.9 Manejo Integral dos Recursos

Este princípio inclui processos para categorização, solicitação, despacho, controle, contabilidade e otimização do emprego dos recursos. É importante ficar claro que cada recurso utilizado no incidente, independente da instituição a que pertença passa a fazer parte do sistema, ficando sob a responsabilidade do comandante do incidente. Recursos são definidos como pessoal, equipes, equipamentos, suprimentos e instalações disponíveis ou potencialmente disponíveis para serem utilizadas no apoio ao gerenciamento do incidente ou nas atividades operacionais de resposta.

O SCI gerencia os recursos agrupando-os em duas grandes categorias:

- Recursos táticos ou operacionais: São unidades em condições de emprego operacional, incluindo as pessoas e os equipamentos necessários. Utilizando este conceito uma ambulância equipada, incluindo o motorista e dois socorristas, constitui um único recurso operacional. Por outro lado, uma ambulância sem a sua tripulação não é considerada um recurso operacional. Este é um conceito importante porque os recursos operacionais são disponibilizados para a função operações, a fim de que esta os utilize para a execução do plano de ação do incidente.
- Recursos logísticos: São todos os outros recursos necessários para dar suporte às operações: alimentação, comunicações, equipamentos, materiais, etc.

Os recursos táticos ou operacionais devem ser mobilizados pelo comando com base na necessidade ou em planos previamente elaborados, devem ser recepcionados e cadastrados em uma área de reunião e finalmente designados para

um supervisor a quem se reportar. Enquanto aguardam a designação permanecem na área de reunião, reportando-se ao responsável pela área. A partir do momento em que é recepcionado e cadastrado no sistema, o recurso tático ou operacional é classificado de acordo com a sua condição:

- Disponível. O recurso está pronto para o emprego operacional imediato.
- Empregado. O recurso está sendo empregado em alguma atividade sob a responsabilidade de um supervisor.
- Indisponível. O recurso se encontra no local do incidente, mas não está pronto para ser empregado imediatamente por alguma razão (problema mecânico, falta de pessoal, descanso, etc.);

2.3.4.5 A Estrutura Organizacional Do SCI

Todo incidente ou evento tem certas atividades e ações de administração que deverão ser executadas. Até mesmo se o incidente for de pequeno porte, tendo apenas duas ou três pessoas envolvidas na operação, atividades administrativas serão sempre realizadas, mesmo que inconscientemente.

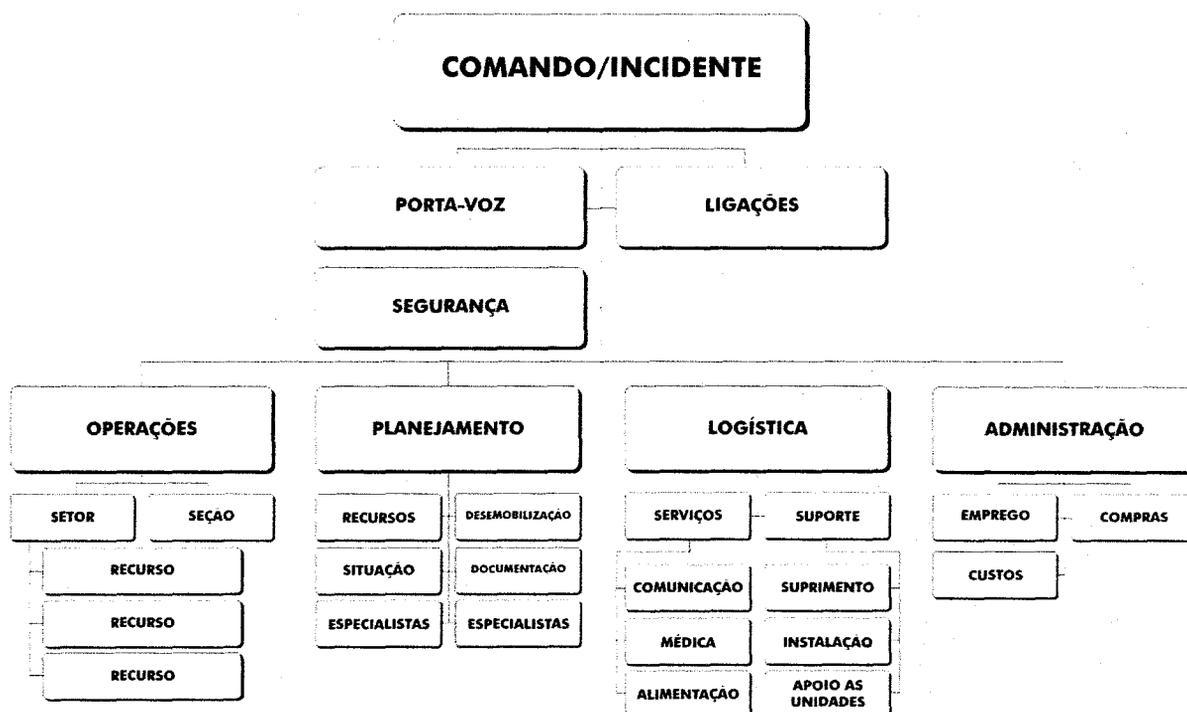


FIGURA 6 – SISTEMA DE COMANDO DE INCIDENTES.

Fonte: Os Autores (2009).

O Sistema de Comando de Incidentes está baseado em oito funções, sendo uma delas o Comando do Incidente e as demais estão divididas em dois *Staffs*:

- √ Comando do Incidente
 - √ Planejamento
 - √ Operações
 - √ Logística
 - √ Administração/Finanças
 - √ Segurança
 - √ Informação Pública
 - √ Ligação
- } **Staff Geral**
- } **Staff do Comando**

Estes oito componentes principais são a base na qual a organização do SCI se desenvolve. Eles se aplicam durante uma pequena emergência ou quando da existência de um incidente de grande porte.

A estrutura organizacional do SCI é demonstrada por meio de um organograma em que estão representadas as funções que são previamente definidas e padronizadas para ativação pelo comando, conforme a necessidade da operação e a disponibilidade de pessoal.

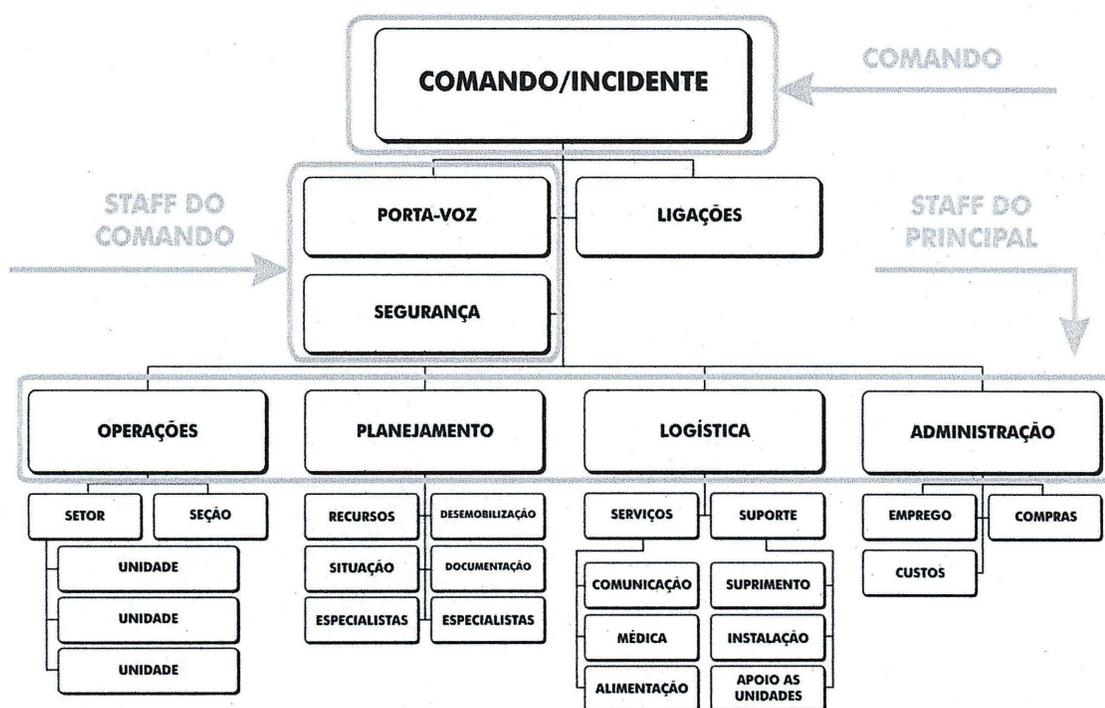


FIGURA 7 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO SCI.
Fonte: Os Autores (2009).

Em incidentes de pequena escala, todos os componentes podem ser administrados por uma só pessoa, o Comandante do Incidente (CI). Em casos de grandes incidentes, normalmente é necessário que cada componente, ou setor, tenha um responsável na administração respondendo ao CI. Porém, cada um destes setores primários do SCI, com exceção do Comando do Incidente, pode ser dividido em funções secundárias de acordo com a necessidade.

A organização do SCI tem a capacidade de expandir e contrair-se para satisfazer as necessidades do incidente, mas todos os incidentes, independente de sua dimensão ou complexidade, deverão obrigatoriamente ter nomeado um Comandante do Incidente.

Num SCI básico, quando houver necessidade do CI afastar-se do Posto de Comando (PC) para realizar uma atividade operacional ou uma supervisão no local do incidente, o comando deverá ser transferido para outra pessoa que então se torna o CI.

2.3.4.5.1 Comando

Dentro da estrutura, o Comando é responsável pelas operações como um todo, incluindo o desenvolvimento e a implementação do Plano de Ação do Incidente e a requisição e designação de recursos.

Geralmente, a função de comando é dirigida pelo Comando do Incidente (CI), a pessoa tecnicamente qualificada para assumir a responsabilidade e o gerenciamento global do incidente.

As principais responsabilidades do CI incluem:

- Instalar o Sistema de Comando de Incidentes;
- Designar o Posto de Comando e a Área de Espera;
- Dimensionar o evento e avaliar as prioridades;
- Determinar os objetivos do Incidente;
- Determinar as estratégias;
- Determinar os objetivos táticos;
- Desenvolver um Plano de Ação do Incidente;
- Desenvolver uma estrutura organizacional adequada;
- Gerenciar os recursos disponíveis;

- Coordenar as atividades e garantir a segurança;
- Coordenar as atividades com outros órgãos;
- Divulgar informações para a mídia;
- Registrar as informações referentes à operação;
- Estabelecer e manter contato com outros grupos de atuação e outras instituições;
- Encarregar-se da documentação e controle de gastos e apresentar o Relatório Final.

Ao transferir o comando, o CI que sai deve entregar um relatório completo ao que o substitui e também notificar ao pessoal sob sua direção acerca dessa mudança.

À medida que o incidente cresce e aumenta a utilização de recursos, o CI pode delegar autoridade a outros para o desempenho de certas atividades. Quando a expansão é necessária, em termos de segurança, informação pública e ligação, o CI estabelecerá as posições do **Staff de Comando**.

Como se pode observar, cabe ao comandante do incidente praticamente a totalidade das atividades de gerenciamento do incidente. Na medida em que uma ou mais destas atribuições apresenta uma complexidade maior, ele utiliza o sistema de delegação ativando as funções previamente definidas e padronizadas disponíveis na estrutura organizacional do SCI de acordo com a necessidade e a disponibilidade de pessoal.

Um CI eficaz deve ser confiante, decisivo, afirmativo, objetivo, tranquilo e ter raciocínio rápido.

O CI precisa saber quando e a quem delegar funções caso haja necessidade durante o desenvolvimento das atividades no incidente.

Inicialmente, a primeira pessoa qualificada a chegar ao local assume o papel de Comandante do Incidente, estabelecendo o controle da situação, até a chegada do CI nomeado.

Na medida em que os incidentes evoluem ou se tornam mais complexos, com o envolvimento de autoridades de diferentes jurisdições, ou ações conjuntas de vários grupos de resposta, poderá ser designado um CI mais qualificado.

Na passagem de comando, o CI que está saindo deve passar instruções detalhadas ao CI que está assumindo e todo o pessoal envolvido deverá ser notificado.

2.3.4.5.2 Staff do Comando

O *Staff* de Comando é composto por três funções de assessoria ao Comandante do Incidente (segurança, ligações e informações ao público [porta-voz]).

Estas funções, dependendo da complexidade e tamanho do evento, podem ser desempenhadas pelo próprio CI ou este poderá delegá-las a outros. O título dado a estas funções é de Oficial.

No organograma abaixo você pode visualizar a cadeia de comando entre o CI e seu *Staff*.

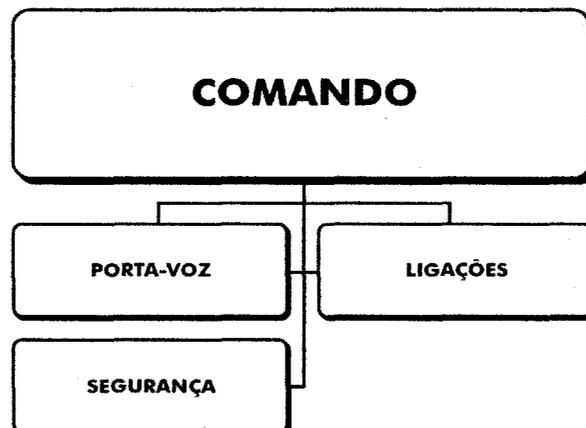


FIGURA 8 – STAFF DO COMANDO.
Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.5.2.1 Oficial de Segurança

É o responsável por monitorar e avaliar situações inseguras, desenvolvendo medidas para garantir a segurança das pessoas envolvidas na operação. Isso envolve vários aspectos como uso de equipamentos de proteção individual, revezamento de operadores em tarefas arriscadas, uso de sistemas de ancoragem, restrição de acesso a determinadas áreas e outros aspectos ligados à saúde ocupacional das pessoas envolvidas na operação. Dependendo da complexidade da

operação, o responsável pela Segurança pode contar com especialistas e auxiliares para estabelecer as medidas adequadas e exercer o controle necessário.

2.3.4.5.2.2 Oficial de Ligações

É o ponto de contato para os representantes dos órgãos que estão auxiliando e cooperando com a operação. Como você viu anteriormente, quando o SCI é instalado em uma operação envolvendo vários órgãos, um comando unificado é estabelecido para que haja a coordenação de objetivos, recursos e ações entre os envolvidos. Entretanto, há recursos operacionais que não chegam a integrar o comando unificado porque sua participação é muito pontual e localizada. Esses órgãos estabelecem contato com sistema por meio do responsável pelas Ligações.

2.3.4.5.2.3 Oficial de Informações (porta-voz)

É responsável pela formulação e divulgação de informações sobre o incidente e as operações para a mídia. Para fazer isso ele deve acompanhar as atividades no Posto de Comando e agir proativamente para informar a mídia por meio de informes aprovados pelo Comando. Além disso, o Porta-voz deve organizar os contatos com a mídia, estabelecendo locais e horários para que as informações sejam divulgadas para todos os representantes da mídia de forma igualitária.

2.3.4.5.3 Staff Geral

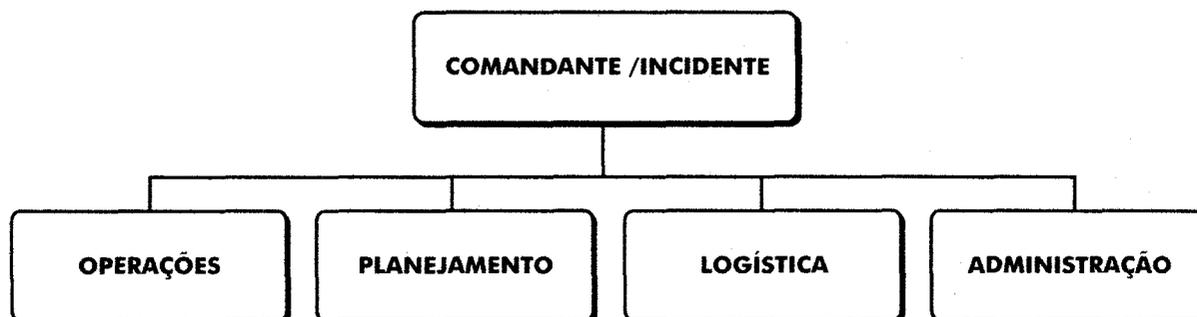


FIGURA 9 - STAFF GERAL.

Fonte: Os Autores (2009).

O *Staff* Geral divide-se em quatro seções que têm a responsabilidade de uma área funcional específica no incidente (Planejamento, Operações, Logística, Administração/Finanças).

As Seções são funções subordinadas diretamente ao CI; estão sob a responsabilidade de um Chefe e contêm unidades específicas.

Seção de Operações

O responsável pelas operações, membro do *Staff* geral ou principal, é o responsável pela execução do Plano de Ação. Ele ativa e supervisiona os elementos operacionais de acordo com o Plano de Ação, e dirige a sua execução. Ainda supervisiona a preparação de planos operacionais pelas seções ou setores, podendo solicitar ou dispensar recursos junto à Área de Reunião em que os recursos estão disponíveis para pronto emprego.

Aliás, é o responsável pelas operações que deve garantir que haja uma área de reunião para recepcionar, cadastrar e encaminhar os recursos operacionais mobilizados quando chegam ao incidente. Para isto, deverá ser designado um responsável pelo controle da área de reunião:

- controlador: O controlador é responsável pela Área de Reunião, em que os recursos vão se apresentar ao chegar à operação, farão o cadastramento para se integrar ao sistema e aguardarão até receber a atribuição de uma tarefa por parte do Coordenador de Operações.

Para manter a amplitude de controle adequada e organizar os recursos operacionais de forma a facilitar a execução do plano de ação do incidente, o responsável pelas operações poderá agrupar as equipes segundo diferentes critérios:

- seção ou grupo; reúnem os recursos operacionais por afinidade funcional ou agência envolvida (grupo de barreiras, grupo de bombeiros, etc.)
- setores, agrupam os recursos operacionais por área geográfica de atuação (setor norte, setor praça, etc.); e
- unidade, agrupando os recursos operacionais dos grupos ou setores quando a quantidade deles supera a amplitude de controle (unidade de cães, unidade de resgate, etc.).



FIGURA 10 – SEÇÃO DE OPERAÇÕES
Fonte: Os Autores (2009).

Seção de Planejamento

As funções dessa Seção incluem recolher, avaliar, difundir e usar a informação acerca do desenvolvimento do incidente e manter um controle dos recursos. Sob sua direção estão os Líderes das Unidades de Recursos, de Situação, de Documentação, Desmobilização e Unidades Técnicas.

O Chefe da Seção de Planejamento reporta-se ao CI, determina a estrutura organizacional interna da Seção e coordena as atividades.

Responsabilidades:

- √ obter breve informação do CI;
- √ ativar as unidades da Seção de Planejamento;
- √ estabelecer as necessidades e agendas de informação para todo o Sistema de Comando do Incidente (SCI);
- √ notificar a unidade de recursos acerca de todas as unidades da Seção de Planejamento que tenham sido ativadas, incluindo os nomes e locais em que está todo o pessoal designado;
- √ identificar a necessidade de uso de recursos especializados;
- √ compilar e distribuir informações resumidas acerca do estado do incidente.

Unidade de Recursos: Responsável por todas as atividades de registro e de manter um registro do estado de todos os recursos, inclusive pessoal e equipamentos designados para o incidente.

Unidade de Situação: Compila e processa as informações sobre a posição atual, prepara apresentações e resumos sobre a situação, desenvolve mapas e projeções.

Unidade de Documentação: Prepara o Plano de Ação do Incidente, mantém toda a documentação relacionada com o incidente e provê as cópias necessárias.

Unidade de Desmobilização: Em emergências complexas ou de grande magnitude, ajuda a efetuar a desmobilização do pessoal de maneira ordenada, segura e rentável, quando deixa de haver necessidade de seu uso no incidente.

Unidade de Especialistas: reúne especialistas necessários para acompanhar os aspectos específicos do evento e atender a necessidades especiais de planejamento.



FIGURA 11 – SEÇÃO DE PLANEJAMENTO.
Fonte: Os Autores (2009).

Seção de Logística

A Seção de Logística é a responsável por prover instalações, serviços e materiais, incluindo o pessoal que operará os equipamentos solicitados para atender o incidente. As funções da Seção são de apoio exclusivo aos que respondem ao incidente. Ela supervisiona o Coordenador do Setor de Serviços e o Coordenador do Setor de Apoio; bem como suas respectivas unidades, conforme se verá na sequência.

Dependendo da complexidade da operação, a área de logística pode delegar funções para duas seções:

- serviços: Responsável pelo manejo de atividades de serviço no incidente, tais como comunicações, serviço médico e alimentação.
- apoio: Responsável pelas atividades de suporte logístico, como administração de provisões, reposição de material, abastecimento e manutenção de equipamentos, administração de instalações, etc.

O Chefe da Seção se reporta diretamente ao Comandante do Incidente, determina a estrutura organizacional interna da Seção e coordena as atividades.

Responsabilidades:

- √ planejar a organização da Seção de Logística;
- √ notificar à unidade de recursos acerca das unidades da seção de Logística que sejam ativadas, incluindo nome e localização do pessoal designado;
- √ identificar os serviços e necessidades de apoio para as operações planejadas e esperadas;
- √ coordenar e processar as solicitações de recursos adicionais;
- √ assegurar o bem-estar geral e segurança do pessoal da Seção de Logística.

Unidade de Comunicações: Desenvolve o Plano de Comunicações, distribui e mantém todos os tipos de equipamentos de comunicações e se encarrega do Centro de Comunicações do Incidente.

Unidade Médica: Desenvolve o Plano Médico e provê primeiros socorros e atenção médica intensiva ao pessoal designado para a emergência.

Unidade de Alimentação: É responsável por determinar e satisfazer as necessidades de alimentação e hidratação em todas as instalações do incidente e por todos os recursos ativos dentro da Seção de Operações.

Unidade de Materiais: Relaciona o pessoal, equipamentos e materiais. Além disso, armazena, mantém e controla a distribuição dos materiais, assim como ajusta e realiza manutenção dos equipamentos.

Unidade de Instalações: Instala e mantém qualquer instalação requerida para o incidente.

Unidade de Apoio Terrestre: Oferece transporte e se encarrega da manutenção dos veículos designados para o incidente.



FIGURA 12 – SEÇÃO DE LOGÍSTICA
Fonte: Os Autores (2009).

Seção de Administração/Finanças

É responsável por justificar todos os aspectos relacionados à compra, locação, contratação e pagamento de materiais e serviços, além de controlar o emprego dos recursos humanos para efeito de hora extra.

A Seção de Administração e Finanças é especialmente importante quando o incidente apresenta um porte que poderia resultar na Decretação de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública. Esta Seção dirige os Líderes das Unidades de Tempos, de Provedoria e de Custos.

O Chefe da Seção se reporta ao CI, determina a estrutura organizacional interna da Seção e coordena as atividades.



FIGURA 13 – SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO/FINANÇAS
Fonte: Os Autores (2009).

Responsabilidades:

- √ obter breve informação do CI;
- √ fazer acompanhamento dos recursos financeiros disponibilizados e empregados durante o incidente;
- √ realizar compras, locação, contratação e pagamento de materiais e serviços;
- √ controlar e registrar os custos da operação.

Esta função administrativa só é ativada em eventos mais complexos, podendo o seu responsável ativar as seguintes unidades:

Unidade de Tempo: Deve registrar o período de emprego do pessoal designado para o incidente.

Unidade de Provedoria: Gerencia o trâmite dos documentos administrativos relacionados com o aluguel de equipamentos e os contratos de materiais e outros insumos. É responsável pelo relatório das horas de uso dos equipamentos.

Unidade de Custos: Responsável por colher toda a informação sobre custos e apresentar orçamentos e recomendações que permitam economia de gastos.

2.3.4.5.4 Títulos das Posições

Objetivando a manutenção da terminologia comum em cada nível da organização do SCI, as funções e os responsáveis por elas possuem títulos diferentes que devem ser conhecidos por aqueles que trabalham com esse sistema. Observe o quadro a seguir:

Nível organizacional	Título
Comando	<i>Comandante do Incidente</i>
<i>Staff</i> do Comando	<i>Oficial</i>
<i>Staff</i> Geral (Seções)	<i>Chefe</i>
Setor	<i>Coordenador</i>
Divisão/Grupo	<i>Supervisor</i>
Unidades	<i>Líder</i>
Equipe de Intervenção/Força Tarefa/Recurso Único	<i>Líder</i>
Área de Concentração de Vítima/Espera	<i>Encarregado</i>
Base/Acampamento/Posto de Comando	<i>Encarregado</i>

a) Setor

Nível da estrutura com responsabilidade funcional ou geográfica, designada pelo CI, sob direção de um coordenador e subordinado ao Chefe da respectiva Seção.

O CI pode implementar setores funcionais (Ex. Operações Aéreas, Controle de Trânsito e outras). Também podem ser setores geográficos, que conduzirão operações em áreas geográficas pré-definidas. Quando implementadas, imediatamente se subordinam ao Chefe de Seção.

b) Unidade

Nível da estrutura que tem a função de apoiar as atividades de Planejamento, Logística e Administração/Finanças

Por exemplo, a Seção de Planejamento tem a Unidade de Documentação que recolhe e mantém todos os documentos do incidente; a Seção de Logística possui a Unidade Médica, a Unidade de Alimentos e outras.

c) Divisão

As Divisões cobrem operações em áreas geográficas delimitadas quando o número de Grupos extrapola o alcance de controle recomendado.

d) Grupo

Nível da estrutura que tem a responsabilidade de uma designação funcional específica. Os Grupos cobrem funções específicas da operação.

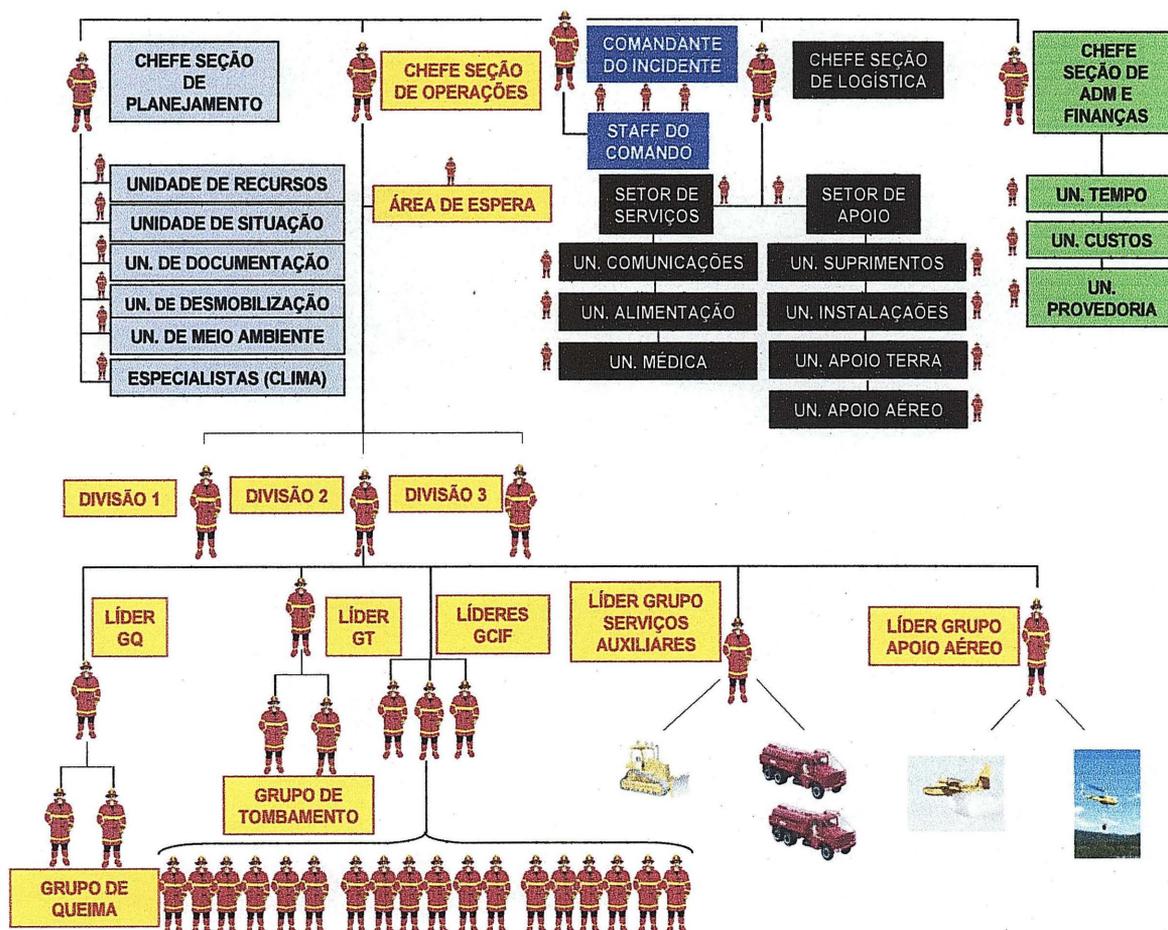


FIGURA 14 - ESTRUTURA COMPLETA DO SCI.
Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.6 Instalações¹⁹

Um aspecto fundamental durante a instalação do Sistema de Comando de Incidentes é a organização do espaço físico em que serão desenvolvidas determinadas atividades primordiais para a resposta ao evento. A terminologia comum é utilizada para identificar as várias instalações normalmente implementadas nas operações de resposta a um incidente. A padronização dos nomes das instalações facilita o entendimento de todos os envolvidos na resposta. Sendo assim, o SCI prevê a adoção de algumas instalações que serão utilizadas para atingir estes propósitos. O termo instalação no SCI não significa necessariamente uma edificação ou construção. Na maioria das vezes, o próprio posto de comando será apenas um local no terreno, identificado por uma placa ou mesmo um ponto de referência.

Dessa forma, “instalações são espaços físicos ou estruturas fixas ou móveis, designadas pelo Comandante do Incidente (CI) para cumprir uma função específica no SCI” (SENASP, 2008)

Ao estabelecer as instalações em um incidente, devem ser considerados os seguintes fatores:

- √ necessidades prioritárias;
- √ tempo que cada instalação estará em operação;
- √ custo do estabelecimento e operação da instalação;
- √ elementos ambientais que podem afetar as instalações.

As instalações do SCI incluem:

- √ Posto de Comando (PC);
- √ Área de Espera (E);
- √ Área de Concentração de Vítimas (ACV);
- √ Base (B);
- √ Acampamento (A);
- √ Helibase (H); e
- √ Heliponto (H1).

¹⁹ Fonte: Curso de Sistema de Comando de Incidentes. SENASP, 2008.

2.3.4.6.1 Posto de Comando

O Posto de Comando (PC) é o local em que as funções de comando são exercidas e o Comandante do Incidente deve estar durante a maior parte do tempo. O PC deve ser sempre instalado, ficando suas características diretamente relacionadas ao tamanho ou complexidade do incidente com que se está lidando.

Sempre haverá apenas um PC para cada incidente e este deverá ser sinalizado com um retângulo alaranjado, medindo 110 cm x 90 cm, com as PC em preto, conforme a figura 16.



FIGURA 15 - POSTO DE COMANDO.

Fonte: Os Autores (2009).

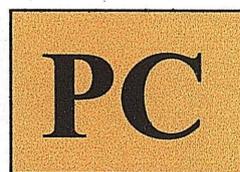


FIGURA 16 - IDENTIFICAÇÃO DE POSTO DE COMANDO.

Fonte: Os Autores (2009).

Condições para estabelecer um PC:

- √ deve estar em um local seguro (fora da zona de risco);
- √ deve permitir (mantendo a condição anterior) uma visão integral da cena do incidente;
- √ possibilidades de expansão caso o incidente o requeira;
- √ possuir disponibilidade de comunicação;
- √ preferencialmente com vistas à Área de Espera.

No PC se instalam o Comando do Incidente, os Oficiais do Staff de Comando e os Chefes de Seção.

Ao escolher inicialmente a localização do PC, devem-se considerar as características do incidente, sua provável duração, se está em crescimento ou diminuição e se o local é suficientemente amplo e seguro.

Alguns incidentes necessitarão de instalações amplas, especialmente aqueles que:

- √ necessitam reunir diversas instituições sob um Comando Unificado;
- √ tem longa duração;
- √ precisam de um centro de comunicações no local;
- √ necessitam ativar a Seção de Planejamento;
- √ requerem o uso do Staff de Comando e representantes das instituições.
- √

2.3.4.6.2 Área de Espera (E)

A Área de Espera é um local, delimitado e identificado, local que deverão se dirigir os recursos operacionais que se integrarem ao SCI. Na Área de Espera ocorre a recepção e cadastramento dos recursos (*check in*). Caso os recursos não sejam necessários imediatamente, eles permanecem em condições de pronto emprego, aguardando o seu acionamento. No começo da operação, pode ocorrer a designação direta dos recursos, sem passar pela Área de Espera, sendo necessário fazer o *check-in* por outros meios (rádio, telefone, pessoalmente, etc.).

A implementação de uma Área de Espera varia em função das conformações da estrutura do SCI. É uma área de retenção ou estacionamento, próximo da cena, em que os recursos permanecem até que sejam designados.

A Área de Espera proporciona as seguintes vantagens:

- √ melhora a segurança do pessoal de resposta;
- √ evita a designação prematura de recursos;
- √ facilita a entrada oportuna e controlada do pessoal na área do incidente;
- √ proporciona um lugar para registro de chegada e entrada de pessoal, equipamentos e ferramentas, tornando mais fácil o controle.

O sinal de identificação da Área de Espera é um círculo de 90cm de diâmetro com fundo amarelo e a letra "E" de cor preta em seu interior, conforme figura 18.



FIGURA 17 – ÁREA DE ESPERA.
Fonte: Os Autores (2009).

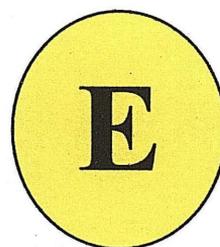


FIGURA 18 - IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DE ESPERA.
Fonte: Os Autores (2009).

Considerações para selecionar um local para a Área de Espera:

- √ estar afastada da cena do incidente a uma distância não superior a cinco minutos de deslocamento;
- √ estar longe de qualquer zona perigosa;
- √ ter rotas diferentes para a entrada e saída dos recursos;
- √ ser suficientemente grande para acomodar os recursos disponíveis e para expandir-se caso o incidente necessite;
- √ oferecer segurança tanto para o pessoal quanto para os equipamentos.

Encarregado da Área de Espera

Uma vez que o Comandante do Incidente (CI) identifique a necessidade de estabelecer Áreas de Espera, designa os Encarregados das Áreas de Espera, os quais deverão:

- √ obter um relatório do Chefe da Seção de Operações ou do CI;
- √ supervisionar o procedimento de registro de chegadas de pessoal e recepção de equipamento (Formulário SCI 211);
- √ responder às solicitações de recursos, designando os recursos disponíveis de acordo com o indicado pelo CI ou o Chefe de Operações;
- √ monitorar o estado dos recursos;
- √ manter informados o CI e o Chefe da Seção de Operações, acerca do estado dos recursos nas Áreas de Espera.

2.3.4.6.3 Área de Concentração de Vítimas (ACV)

É o local, no cenário do incidente, em que estarão concentradas as vítimas aguardando o momento exato para serem transportadas ao hospital de referência. A equipe de atendimento começa a sua atuação conduzindo as vítimas de maneira ordenada, de acordo com a sua gravidade para a área de concentração de vítimas.

Dentro da ACV as vítimas são constantemente monitoradas e reclassificadas pela equipe de atendimento pré-hospitalar, equipe esta que atua em 4 (quatro) divisões:

- 1 – Transporte;
- 2 - Estabilização e monitoramento;
- 3 – Triagem; e
- 4 – Manejo de mortos (da ACV).

O lugar escolhido como ACV deve:

- √ seguro;
- √ ter facilidade de acesso;
- √ estar próximo do incidente;
- √ ter recursos necessários para atender as vítimas;
- √ se necessário, ampliar o espaço.

O sinal de identificação da ACV é um círculo de 90 cm de diâmetro com fundo amarelo e as letras “ACV” de cor preta em seu interior, conforme figura 20.



FIGURA 19 - ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DE VÍTIMAS (ACV)
Fonte: Os Autores (2009).

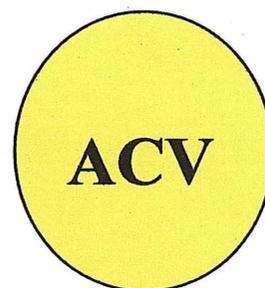


FIGURA 20 - IDENTIFICAÇÃO DA ACV.
Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.6.4 Base

A Base (B) é a instalação que é coordenada e administrada às funções logísticas do incidente. Deverá haver apenas uma Base por incidente, que será conhecida pelo nome do incidente. Exemplo: Base Incêndio Marumbi. Poderá ser instalada junto ao Posto de Comando e seu gerenciamento estará a cargo do Chefe da Seção de Logística.

O sinal de identificação da Base é um círculo de 90 cm de diâmetro com fundo amarelo e a letra "B" de cor preta em seu interior, conforme figura 22.



FIGURA 21 - BASE.
Fonte: Os Autores (2009).

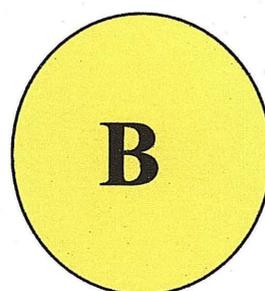


FIGURA 22 - IDENTIFICAÇÃO DA BASE.
Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.6.5 Acampamento

Os acampamentos são instalações temporárias que serão mantidas para dar suporte de alimentação, hidratação, área de repouso e serviços sanitários a determinadas operações, dentro da resposta a um incidente. O acampamento pode localizar-se na Base e desempenhar a partir daí as funções específicas. Em um incidente podem-se estabelecer vários acampamentos, sendo que cada acampamento deve ter um encarregado e ser identificado por nome geográfico ou número.

O sinal de identificação do Acampamento é um círculo de 90 cm de diâmetro com fundo amarelo e a letra "A" de cor preta em seu interior, conforme figura 24.



FIGURA 23 - ACAMPAMENTO.
 Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.6.6 Helibase

Lugar de ESTACIONAMENTO, ABASTECIMENTO E MANUTENÇÃO de helicópteros.

O sinal de identificação do Helibase é um círculo de 90 cm de diâmetro com fundo amarelo e a letra "H" de cor preta em seu interior, conforme figura 26.



FIGURA 25 - HELIBASE.
 Fonte: Os Autores (2009).

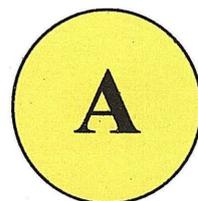


FIGURA 24 - IDENTIFICAÇÃO DE ACAMPAMENTO.
 Fonte: Os Autores (2009).

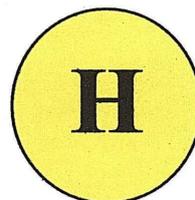


FIGURA 26 - IDENTIFICAÇÃO DA HELIBASE.
 Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.6.7 Heliponto

Local preparado para que os helicópteros possam aterrissar, decolar, carregar e descarregar pessoas, equipamentos e materiais.

O sinal de identificação do heliponto é um círculo de 90 cm de diâmetro com fundo amarelo e a identificação "H1" (H2, H3...) de cor preta em seu interior, conforme figura 28.



FIGURA 27 - HELIPONTO.
Fonte: Os Autores (2009).



FIGURA 28 - IDENTIFICAÇÃO DO HELIPONTO.
Fonte: Os Autores (2009).

Local preparado para que os helicópteros possam aterrissar, decolar, carregar e descarregar pessoas, equipamentos e materiais.

2.3.4.7 Gerenciamento de Recursos²⁰

A capacidade de gerenciar recursos em um incidente é um fator decisivo para a eficiência da resposta. Dessa forma, pelo princípio do Gerenciamento Integral dos Recursos é possível a categorização, solicitação, despacho, controle e otimização do emprego dos recursos.

²⁰ FONTE: Curso de Sistema de Comando de Incidentes. SENASP, 2008.

2.3.4.7.1 Recursos

Recursos são definidos como pessoal, equipes, equipamentos, suprimentos e instalações disponíveis ou potencialmente disponíveis para serem utilizadas no apoio ao gerenciamento do incidente ou nas atividades operacionais de resposta.

Os recursos podem ser descritos por sua classe ou tipo, sendo que a classe esta relacionada à função do recurso (ex.: Viatura para incêndio, salvamento, policiamento, transporte de carga), e o tipo está relacionado com o nível de capacidade do recurso (ex.: Capacidade de trabalho, carga, número de pessoas).

2.3.4.7.2 Categoria dos recursos

Categoria refere-se a combinações de equipamento e pessoal. Existem três categorias de recursos:

- √ Recurso Único - Equipe de Intervenção - Força Tarefa

Recurso Único

É um equipamento e seu complemento em pessoal que pode ser designado para uma ação tática em um incidente. O responsável é um líder. Cada recurso apenas passa a ter a classificação de recurso único, quando estiver registrado na Área de Espera ou designado no incidente.



FIGURA 29 - VEÍCULO ABT COM GUARNIÇÃO.
Fonte: Os Autores (2009).



FIGURA 30 - HELICÓPTERO COM TRIPULAÇÃO.
Fonte: Os Autores (2009).

Equipe de Intervenção

É o conjunto de recursos únicos da mesma classe e tipo, com um só líder e comunicações integradas. Esta equipe deve estar atuando dentro de uma mesma área geográfica, sendo respeitado o alcance de controle.



FIGURA 31 - EQUIPE DE INTERVENÇÃO.
Fonte: Os Autores (2009).

Força Tarefa

É qualquer combinação de recursos únicos de diferentes classes e ou tipos, sendo constituída para uma necessidade operacional particular, devendo ter um só líder e comunicações integradas. A equipe deve ser autônoma e estar atuando dentro de uma mesma área geográfica, sendo respeitado o alcance de controle (fig. 32).



FIGURA 32 - FORÇA TAREFA.
Fonte: Os Autores (2009).

2.3.4.7.3 Estado dos Recursos

Durante a resposta a um incidente ou durante o gerenciamento de um evento, com a utilização do SCI, os recursos operacionais poderão se apresentar em uma das três condições abaixo:

Disponível



Designado



Indisponível



FIGURA 33 - ESTADO DOS RECURSOS.
Fonte: Os Autores (2009).

- √ Disponíveis – são os que estão prontos para serem designados imediatamente a partir de um ponto pré-determinado (Área de Espera);
- √ Designados – são os que estão sendo empregados no incidente em uma função específica;
- √ Indisponíveis – são aqueles que, por algum motivo, não podem ser utilizados e estão desempenhando alguma função.

2.3.4.7.4 Gerência dos Recursos

A utilização correta dos recursos no incidente se torna fundamental para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Comandante do Incidente. O Líder da Unidade de Recursos, que está sob a coordenação do Chefe da Seção de Planejamento, será o responsável pelo controle macro dos recursos do incidente.

Passos a serem seguidos para gerenciamento dos recursos:

- √ estabelecimento da necessidade de recursos para resposta ao incidente;
- √ estabelecimento de um processo coordenado de solicitação;
- √ registro (*check in*) dos recursos no incidente;
- √ emprego, ajuste e manutenção dos recursos, neste último caso somente se for necessário;
- √ desmobilização (*check out*) dos recursos quando estes não se fizerem mais necessários aos objetivos da resposta.

Considerações fundamentais na gerência de recursos:

- √ direito de recusa – o Comandante do Incidente poderá recusar recursos que forem enviados para a cena do incidente sem serem solicitados ou que não tenham aplicabilidade;
- √ o recurso se tornará disponível com o horário de chegada conhecido e registrado no incidente em formulário específico (SCI 211 e SCI 219);
- √ é necessária a sincronização constante das informações entre o Encarregado da Área de Espera e o Líder da Unidade de Recursos para um eficiente e eficaz controle dos recursos na cena do incidente.

2.3.4.7.5 Situação

Durante o gerenciamento de um incidente, uma das ações primordiais para o controle efetivo das operações é a criação e a implementação de quadros situacionais que possam disseminar, sucintamente, todas as informações relevantes a respeito do evento, informações essas que serão utilizadas pelos operadores do SCI.

Essas informações são apresentadas por meio de quadros, mapas, organogramas, etc. e são de responsabilidade do Líder da Unidade de Situação, o qual responde diretamente ao Chefe da Seção de Planejamento.

Informações essenciais para os quadros situacionais:

- √ Histórico do incidente;
- √ Objetivos;
- √ Organograma;
- √ Recursos;
- √ Mapas da área do incidente;
- √ Etc.

Locais que podem ser montados quadros situacionais:

- √ Centro de Informações Públicas;
- √ Área de reunião do Comando do Incidente;
- √ Área de reuniões do *Staff* do Incidente;
- √ Área de orientação operacional (*briefing*).

2.3.4.8 Instrumentos de Consulta de Registro

A gestão de um incidente é iniciada pelas pessoas ao chegar primeiro à cena, conhecidos como “primeiros respondedores”. A capacidade dos primeiros respondedores de executar corretamente determinadas tarefas pode decidir se o incidente será resolvido com sucesso ou não.

No período inicial, as atividades do SCI são desenvolvidas mentalmente, sem a necessidade de registros, devendo o comandante assumir todas as funções do Sistema. Com o cenário das operações organizado, o Comando começa a reunir

informações para formar um quadro mais completo da situação, tendo a necessidade de registrar as informações.

Algumas vezes, por necessidade funcional, técnica, gerencial ou política, será necessária a transferência de comando do incidente. Nesses casos, o Comando será transferido durante as operações, desde que tal transferência seja feita formalmente, no Posto de Comando, com a troca de todas as informações necessárias. Para isso, ver-se-ão alguns instrumentos de consulta, registro e controle que auxiliarão no atendimento inicial e na primeira transferência de comando, pontos estes que fazem parte do nível básico do Sistema de Comando de Incidentes.

2.3.4.8.1 Tarjeta de Campo (nível básico)

A Tarjeta de comando é um instrumento de auxílio para o primeiro respondedor que chega ao local do incidente, sendo uma fonte de consulta rápida para a tomada de decisões iniciais. O comandante do incidente deverá utilizar a tarjeta para as primeiras ações, devendo carregá-la sempre.

Os passos a seguir são as responsabilidades do primeiro respondedor que devem ser incluídos em programas de treinamento de todas as entidades:

- √ **Informar a sua base de sua chegada no incidente.** O primeiro respondedor ao chegar ao local do incidente, deve informar de sua chegada, identificar o comandante e seu contato, confirmar o evento e se possível já identificar o PC.
- √ **Assumir e estabelecer o Posto de Comando.** Ao assumir o Comando, o comandante deve estabelecer o Posto de Comando utilizando os critérios já discutidos anteriormente, que prescreve como estabelecer um local adequado para o Posto de Comando.
- √ **Avaliar a situação.** Depois de estabelecido o Posto de Comando, o comandante deve fazer a avaliação (reconhecimento) da situação considerando alguns aspectos importantes, tais como: Qual a natureza do incidente? O que ocorreu? Quais são as ameaças presentes? Qual o

tamanho da área afetada? Como poderia evoluir? Como poderia isolar a área? Quais as capacidades presentes e futuras em termos de recursos e organização? Lugares mais adequados para estabelecer as instalações necessárias, bem como rotas de saídas e entradas.

- √ **Estabelecer um perímetro de segurança.** O primeiro respondedor deve estabelecer inicialmente um perímetro de segurança interno, que isolará a área em que qualquer um pode ficar vulnerável. Ninguém deve ser autorizado a entrar no perímetro interno sem a aprovação do comandante do incidente. O comandante do incidente deve evacuar os feridos e outras pessoas que correm perigo, mas somente se for possível fazê-lo em segurança. Outro perímetro, externo, cria uma zona de segurança em que o órgão respondedor pode operar sem a interferência de pessoas não autorizadas a atuarem na zona de impacto, além de impedir o tráfego de veículos não autorizados.
- √ **Estabelecer os objetivos.** O comandante do incidente deve expressar claramente o que se necessita atingir. Devem ser atingíveis, mensuráveis, flexíveis.
- √ **Determinar as estratégias.** A estratégia é descrição do método de como se realizará o trabalho para atingir os objetivos. As estratégias são estabelecidas em concordância com os objetivos e devem ser estabelecidas de maneira que possam ser concretizadas. Antes de escolhê-las é importante verificar a disponibilidade de recursos que possam ser necessários.
- √ **Determinar as necessidades de recursos e possíveis instalações.** Refere-se aos recursos que serão requeridos para poder implementar as estratégias.
- √ **Preparar as informações para transferir o comando.** Uma transferência do comando deve ser feita cara a cara. O Comandante que sai deve apresentar ao que entra seu Staff de Comando e os Chefes de Seção e informar-lhe: Estado do incidente, situação atual de segurança, objetivos estabelecidos e suas prioridades, designação dos recursos, recursos solicitados e a caminho,

instalações estabelecidas, o plano de comunicações, a estrutura organizacional e a provável evolução. A mudança de comando deve ser notificada a todos os envolvidos na situação.

Guia de trabalho para o período inicial no Sistema de Comando de Incidentes

Oito passos a seguir se você é o primeiro a chegar à cena com capacidade operacional

- 1 *Informar à base de sua chegada à zona de impacto*
- 2 *Assumir e estabelecer o Posto de Comando*
- 3 *Avaliar a situação*
- 4 *Estabelecer um perímetro de Segurança*
- 5 *Estabelecer seus objetivos*
- 6 *Determinar as estratégias*
- 7 *Determinar a necessidade de recursos e possíveis instalações*
- 8 *Preparar as informações para transferir o comando.*

Ao estabelecer o Posto de Comando, assegure-se que este tenha

Segurança e visibilidade

- 1 *Facilidades de acesso e circulação*
- 2 *Disponibilidade de comunicações*
- 3 *Lugar distante da cena, do ruído e da confusão.*
- 4 *Capacidade de expansão física.*

Aspectos a considerar ao avaliar a situação

- 1 *Qual é a natureza do incidente?*
- 2 *O que ocorreu?*
- 3 *Quais ameaças estão presentes?*
- 4 *Qual o tamanho da área afetada?*
- 5 *Como poderia evoluir?*
- 6 *Como seria possível isolar a área?*
- 7 *Quais seriam os lugares mais adequados para PC, E e ACV?*
- 8 *Quais são as rotas de acesso e de saída mais seguras para permitir o fluxo de pessoal e do equipamento?*
- 9 *Quais são as capacidades presentes e futuras, em termos de recursos e organização?*

Ao estabelecer um perímetro de segurança devem ser considerados os seguintes aspectos

- 1 *Tipo de Incidente*
- 2 *Tamanho da área afetada*
- 3 *Topografia*
- 4 *Localização do incidente em relação à via de acesso e áreas disponíveis ao redor*
- 5 *Áreas sujeitas a desmoronamentos, explosões potenciais, queda de escombros, cabos elétricos*
- 6 *Condições atmosféricas*
- 7 *Possível entrada e saída de veículos*
- 8 *Coordenar a função de isolamento perimetral com o organismo de segurança correspondente*
- 9 *Solicitar ao organismo de segurança correspondente a retirada de todas as pessoas que se encontrem na zona de impacto, exceto o pessoal de resposta autorizado.*

Ao transferir o comando considere os seguintes aspectos:

- 1 *Estado do incidente*
- 2 *Situação atual de segurança*
- 3 *Objetivos e prioridades*
- 4 *Organização atual*
- 5 *Designação de recursos*
- 6 *Recursos solicitados e a caminho*
- 7 *Instalações estabelecidas*
- 8 *Plano de comunicações*
- 9 *Provável evolução*

2.3.4.8.2 SCI 201

Na primeira transferência de comando as informações necessárias estão escritas no Formulário SCI 201. O formulário SCI 201 oferece ao Comandante do Incidente (ao Staff de Comando e às Seções) as informações básicas sobre a situação do incidente e a dos recursos já empenhados. Também serve como um registro permanente da resposta inicial que teve o incidente.

As informações contidas no SCI 201 podem ser usadas como ponto de partida para outros formulários ou documentos do SCI. O formulário está estruturado da seguinte forma:

- √ Página 1 (Croquis) pode converter-se depois no Mapa de Situação do Incidente.
- √ Página 2 (Resumo das Ações) pode ser utilizada para dar seguimento contínuo às ações de resposta.
- √ Página 3 (Organização Atual) útil para auxiliar na transição imediata à Lista de Organização.
- √ Página 4 (Resumo dos Recursos) pode ser utilizado para mapear os recursos empregados no atendimento ao incidente e, individualmente, para os Cartões T (SCI 219) ou outro sistema de controle.

2.3.4.8.3 SCI 211 e SCI 219

Para controle dos recursos são utilizados os formulários SCI 211 e SCI 219. Esses formulários permitem ao comandante do incidente, saber quais são os recursos solicitados (que estão a caminho), os disponíveis (encontram-se no local do incidente aguardando seu emprego), os indisponíveis (encontram-se no local do incidente, porém não têm como ser empregado) e os designados (recursos empregados).

Além dessas informações, o formulário permite saber data e hora da chegada dos recursos ao local do incidente, à qual instituição/pessoa pertence o recurso, nome e telefone/rádio de contato com a instituição, quantas pessoas empregadas e o local de trabalho em que foi designado o recurso.

3 METODOLOGIA

O método a ser adotado no presente estudo é a pesquisa de natureza exploratória quantitativa, o trabalho proposto utilizará o método indutivo que “é o método científico por excelência e, por isso mesmo, é o método fundamental das ciências naturais e sociais.” A indução é um tipo de inferência (processo de raciocínio por meio do qual se derivam conclusões a partir de premissas) no qual se parte de uma série de informações ou premissas particulares (geralmente empíricas) para se chegar a uma conclusão, e ainda, caminha do registro de fatos singulares ou menos gerais para chegar à conclusão desdobrada ou ampliada em enunciado mais geral (RUIZ, 1996, p. 139)

Do ponto de vista de sua natureza, será uma pesquisa aplicada e quanto aos objetivos da pesquisa exploratória, na medida em que se visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; questionário com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado, por entender-se que é o meio mais rápido de obtenção de informações, além de não exigir treinamento de pessoal e garantir o anonimato (GIL, 2002, p. 115)

Para seu desenvolvimento, o trabalho adotará como técnicas a pesquisa bibliográfica, documental e empírica. A primeira, pesquisa bibliográfica, tem por finalidade conhecer as diferentes formas de contribuição científica que se realizaram sobre determinado assunto ou fenômeno; a pesquisa documental, que trabalha textos brutos e sem elaboração ou tratamento analítico, conforme são produzidos e utilizados para a finalidade a que se destinam; e a empírica, o pesquisador não pode elaborar a pesquisa em “laboratório” ou em uma biblioteca – isolado, nesta modalidade da elaboração do conhecimento, o pesquisador precisa “ir ao campo”, isto é, o pesquisador precisa inserir-se no espaço social coberto pela pesquisa. É uma modalidade de pesquisa que se faz em presença (GIL, 2002, p.28)

3.1 COLETA DE DADOS

Coleta de dados é a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas com o objetivo de efetuar a coleta dos dados previstos. Demanda

paciência, bom preparo anterior, perseverança e esforço pessoal do pesquisador (LAKATOS e MARCONI, 2007, p. 167).

Para a coleta de dados é necessário utilizar fontes de evidência que podem ser por meio de várias fontes como documentos, observações (direta e participante), registro em arquivo, entrevistas espontâneas, entrevistas focais e levantamentos estruturados. Todo pesquisador de estudo de caso deve usar uma gama de técnicas para a coleta de dados para que sua pesquisa possa se valer de várias fontes de evidências.

Em relação aos procedimentos técnicos utilizados, o estudo de caso em questão envolve uma série de fontes que poderão ser úteis ao trabalho final do projeto, contribuindo com aquisição de dados e informações pertinentes ao projeto.

Os instrumentos utilizados no decorrer do trabalho serão:

- a) Questionário;
- b) Documentos.

Assim, os dados serão coletados a partir de observação, questionário, e análise da documentação sobre o Sistema de Comando de Incidentes como ferramenta gerencial, objeto do estudo de campo.

Conforme Gil (2002, p.124), o questionário é uma técnica de investigação que tem um número razoável de questões apresentadas por escrito às pessoas; com o objetivo de captar o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.

Levando-se em consideração o objetivo deste trabalho, será realizado um diagnóstico, na forma de um questionário, para verificar a eficácia e eficiência do Sistema de Comando de Incidentes como ferramenta gerencial.

3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA

Universo ou população é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum. A delimitação do universo consiste em explicitar que fenômenos, pessoas ou coisas serão pesquisadas, enumerando suas características comuns, como, por exemplo, sexo, faixa etária,

organização a que pertencem comunidade em que vivem etc. (MARCONI; LAKATOS, 1992, p. 108)

A população alvo será formada por quarenta Oficiais Combatentes da Corporação dos postos de Coronel ao posto de Aspirante a Oficial, todos Oficiais do Quadro Ativo do Corpo de Bombeiros do Paraná

Sendo adotada pesquisa de campo, e como instrumento de coleta de dados utilizar-se-ão questionários do tipo fechado, visando à obtenção de informações que possibilitem melhor compreensão do modelo pesquisado, composto por 12 (doze) questões, que serão aplicadas individualmente pelos autores.

As respostas das questões fechadas serão tabuladas com aplicação estatística e representadas graficamente.

3.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Após o término da fase de levantamento dos dados sobre esta ferramenta gerencial utilizada no emprego operacional do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná e pelos órgãos de Segurança Pública, ocorrerá uma análise dos dados coletados, contextualizando-os com suas funções e abordagens, subsidiando a construção de um quadro sinótico que mostrará a eficiência e a eficácia deste Sistema de Gerenciamento.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS

Com a finalidade de apoiar a análise dos resultados foi elaborado este instrumento para que servisse como referencial para as conclusões do presente trabalho monográfico.

Este documento foi elaborado com a finalidade de reunir de forma sistemática e sintética os dados obtidos por intermédio da aplicação do instrumento de pesquisa, constituído em conformidade com os resultados, em duas variáveis distintas:

O público interno, envolvendo os bombeiros militares, nível 1 – Oficiais.

Para efeito de análise foram computados sempre os maiores índices como referencial.

Na primeira pergunta, buscou-se verificar se antes de iniciarem as atividades operacionais no socorro é realizada uma reunião prévia com estabelecimento de funções, planejamento das atividades, divisão de tarefas, prioridades, áreas de atuação, orientações sobre riscos existentes no local, procedimentos de segurança, identificação do local de permanência do Comando sendo que o maior índice observado foi de 35%, os quais revelaram que parcialmente, ou na metade das vezes, se realizam reuniões desta natureza.

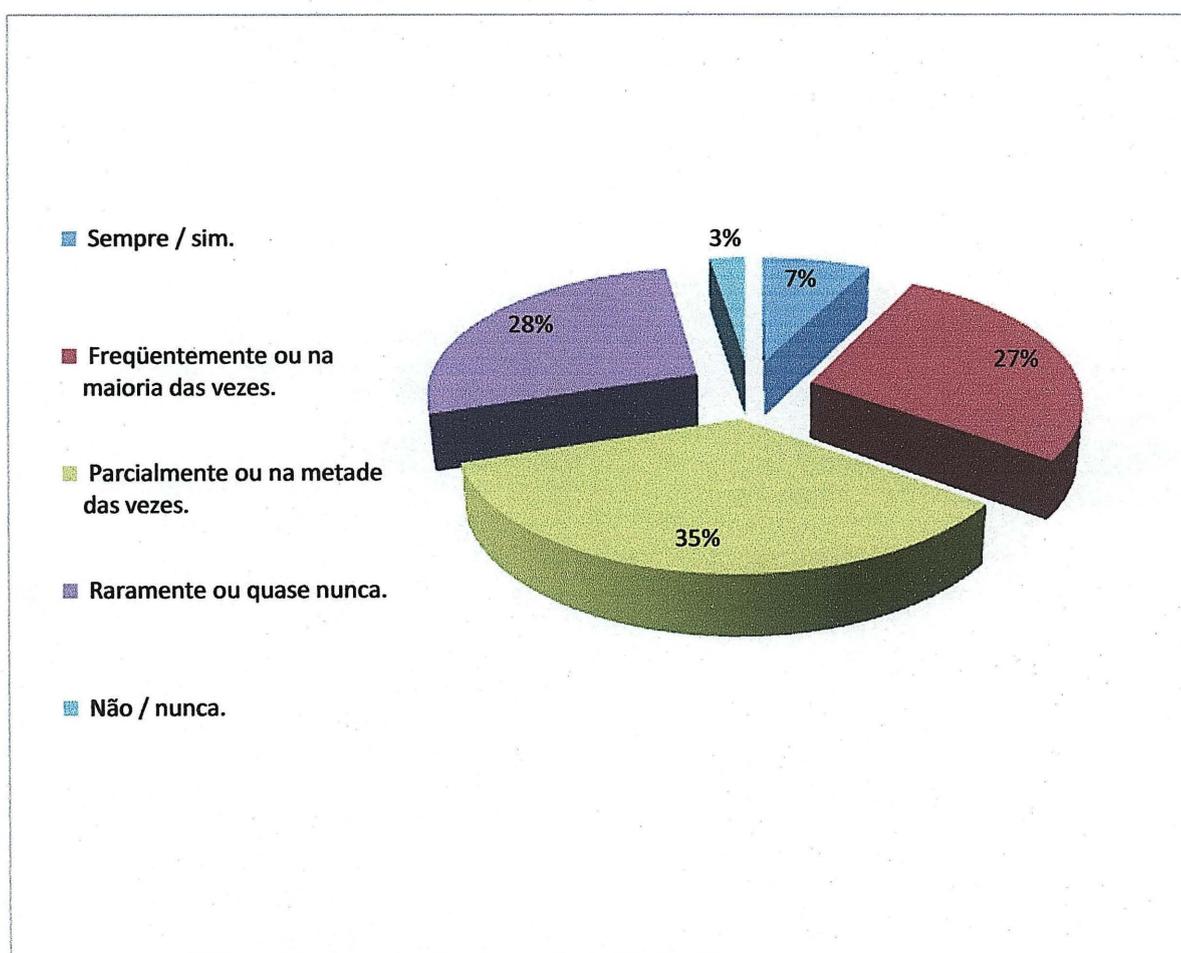


GRÁFICO 1 – REALIZAÇÃO DE REUNIÃO PRÉVIA
Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Na segunda pergunta, buscou-se saber se são estabelecidas no local de socorro, as funções de cada bombeiro no local do incidente, com instruções específicas, canais de comunicação e de subordinação bem definidos, resultando em que o maior índice registrado foi de 37%, os quais afirmaram que raramente ou quase nunca estas funções são estabelecidas.

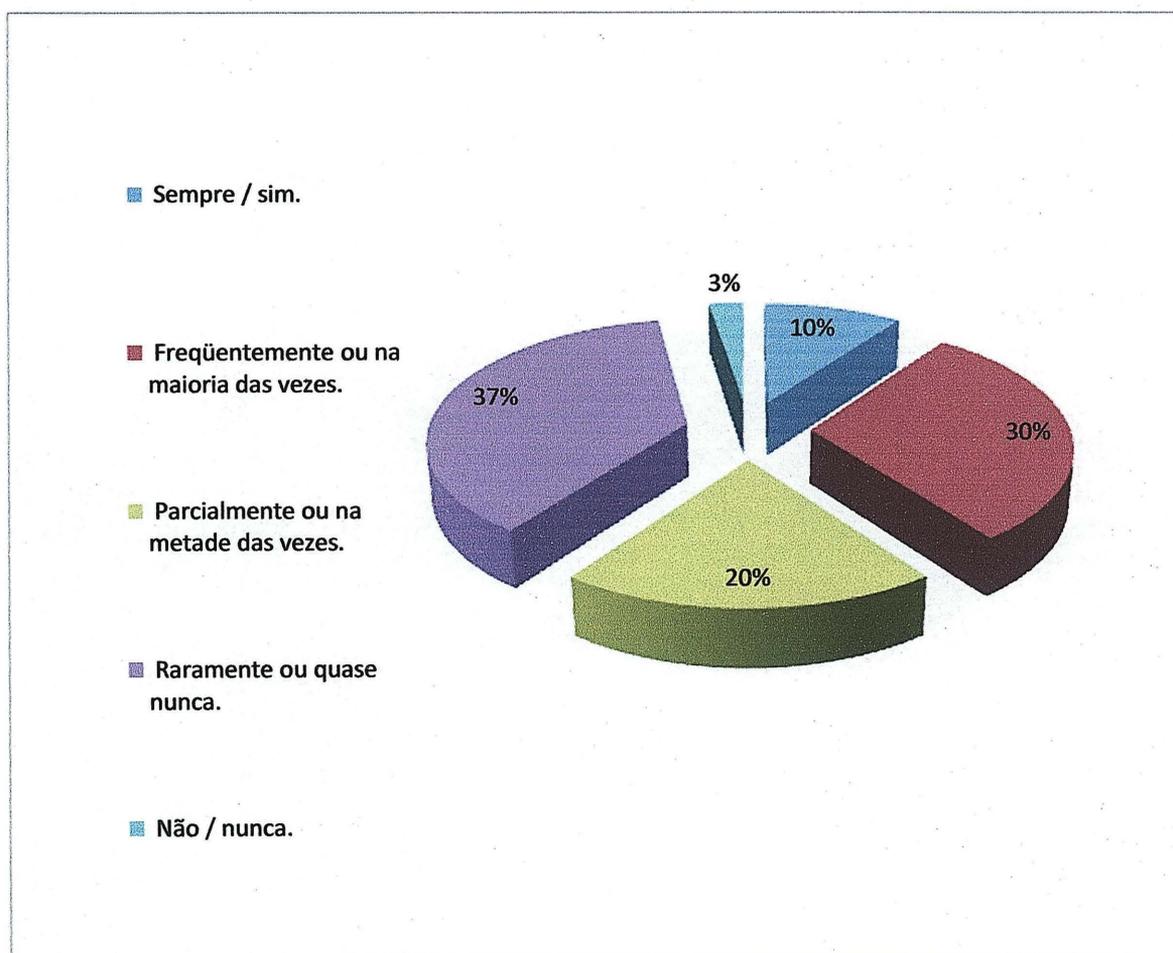


GRÁFICO 2 – ESTABELECIMENTO DE FUNÇÕES
Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

A terceira pergunta, resultou em que 50% dos entrevistados afirmaram que raramente ou quase nunca é estabelecido e identificado claramente qual será o local de reunião dos bombeiros mais graduados presentes no socorro para a tomada de decisões mais complexas e atualização de informações referentes ao incidente.

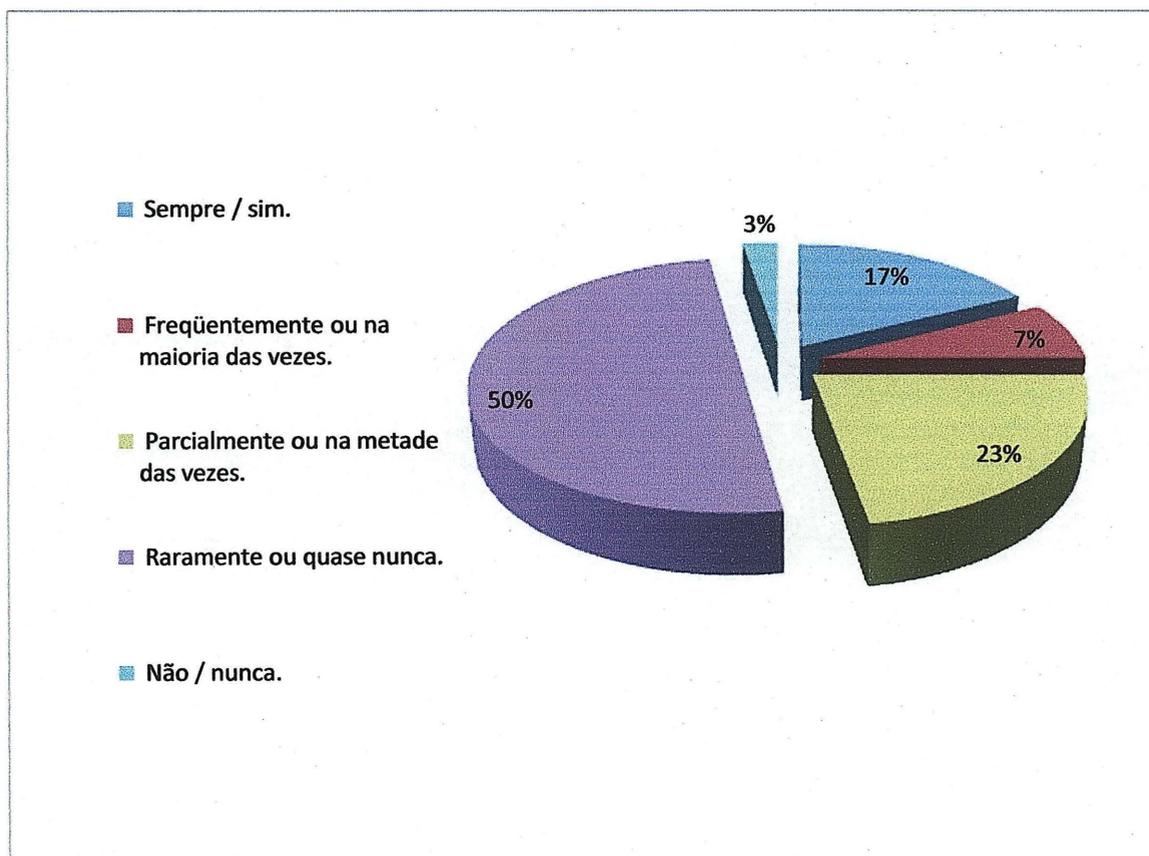


GRÁFICO 3 – ESTABELECIMENTO DO LOCAL DE REUNIÃO

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

No quarto questionamento, 47% dos entrevistados responderam que frequentemente ou na maioria das vezes, os bombeiros, durante as operações de socorro, têm pleno acesso a informações relativas a sua segurança e riscos existentes no local, recebendo mensagens escritas ou via rádio sobre os cuidados a adotar para evitar acidentes de trabalho.

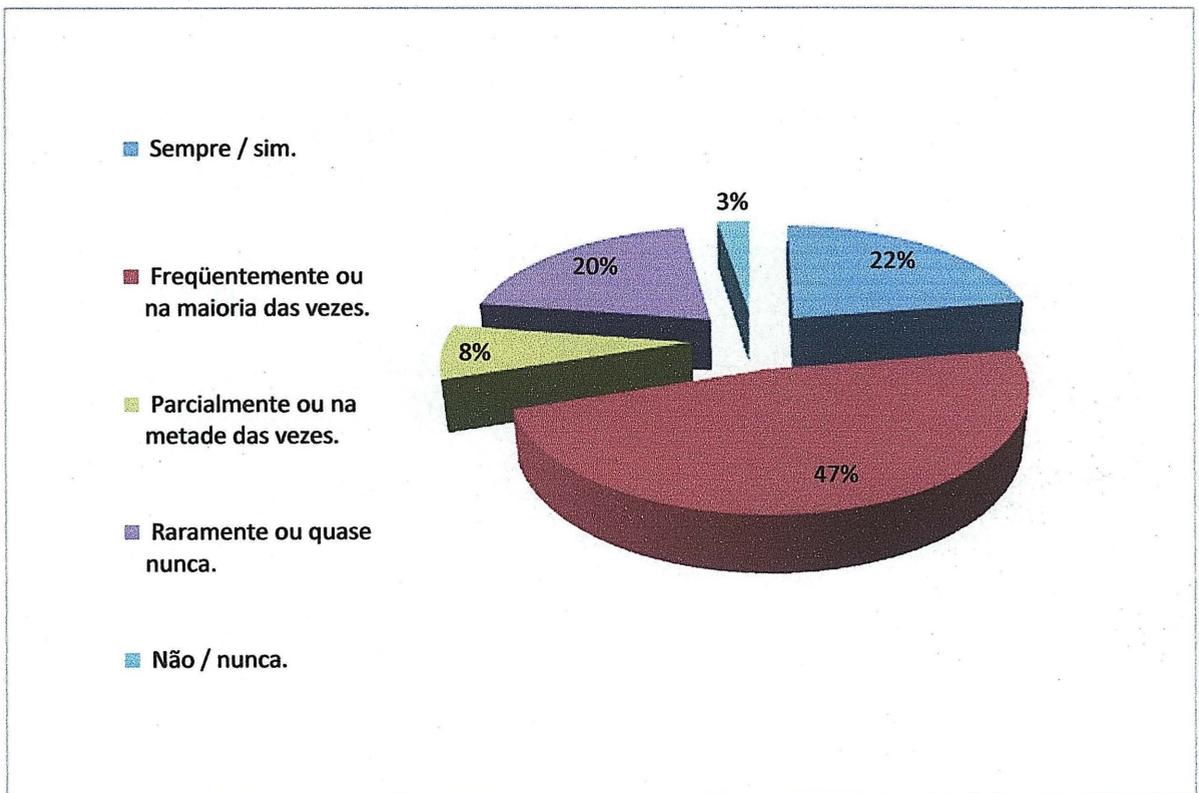


GRÁFICO 4 – INFORMAÇÃO REFERENTE A SEGURANÇA E RISCO
Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Na quinta pergunta, fora indagado, se as equipes de socorro registram, durante as operações, todas as atividades desenvolvidas no local de socorro, com horários, objetivos atingidos, pendências, recursos solicitados, alterações, relatório das viaturas que estão no local, número de bombeiros trabalhando, descansando, aguardando ordens, etc, e anotou-se que 50% dos entrevistados responderam que raramente, ou quase nunca, efetuaram estes registros.

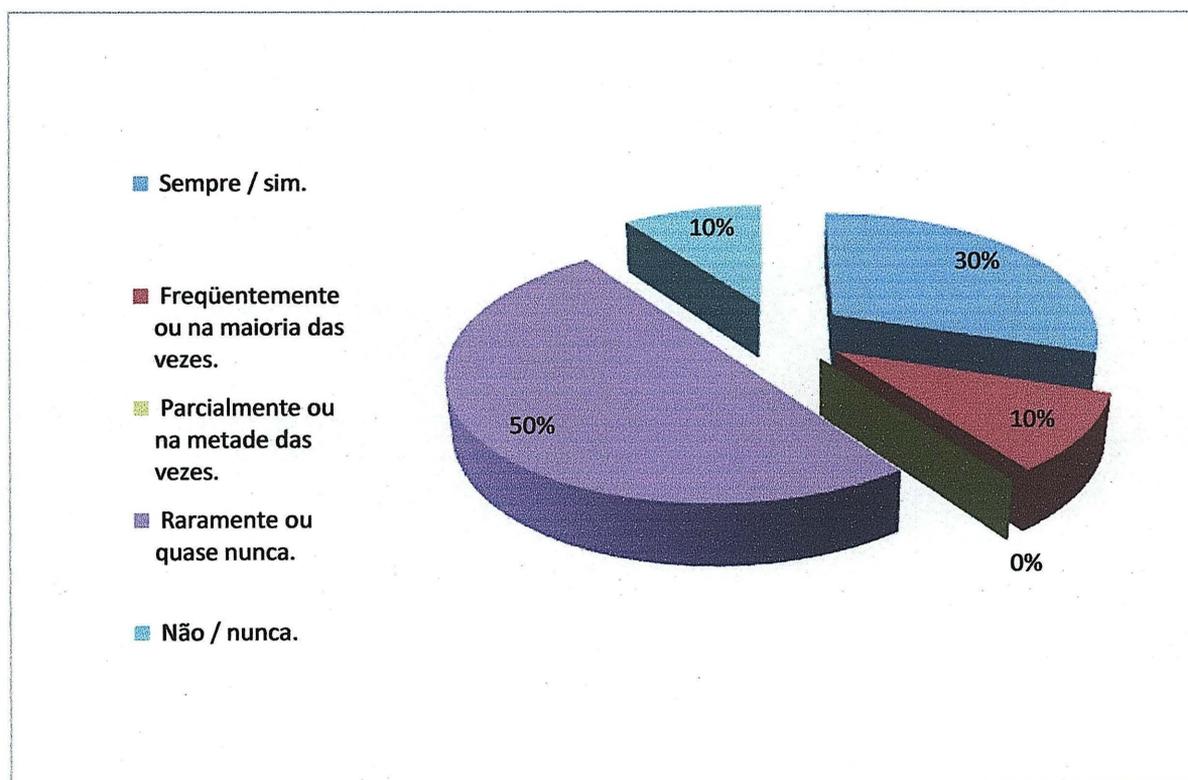


GRÁFICO 5 – REGISTRO DE ATIVIDADES

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Do total de entrevistados no sexto questionamento, cerca de 40% responderam que raramente, ou quase nunca, é desenvolvido e afixado em local pré-definido um mapa do local do incidente com a visão clara da atual situação, riscos existentes no local, rotas de acesso, vias de escape, localização do Posto de Comando, do perímetro de isolamento, da área destinada ao estacionamento de viaturas, locais de alojamento, alimentação, etc.

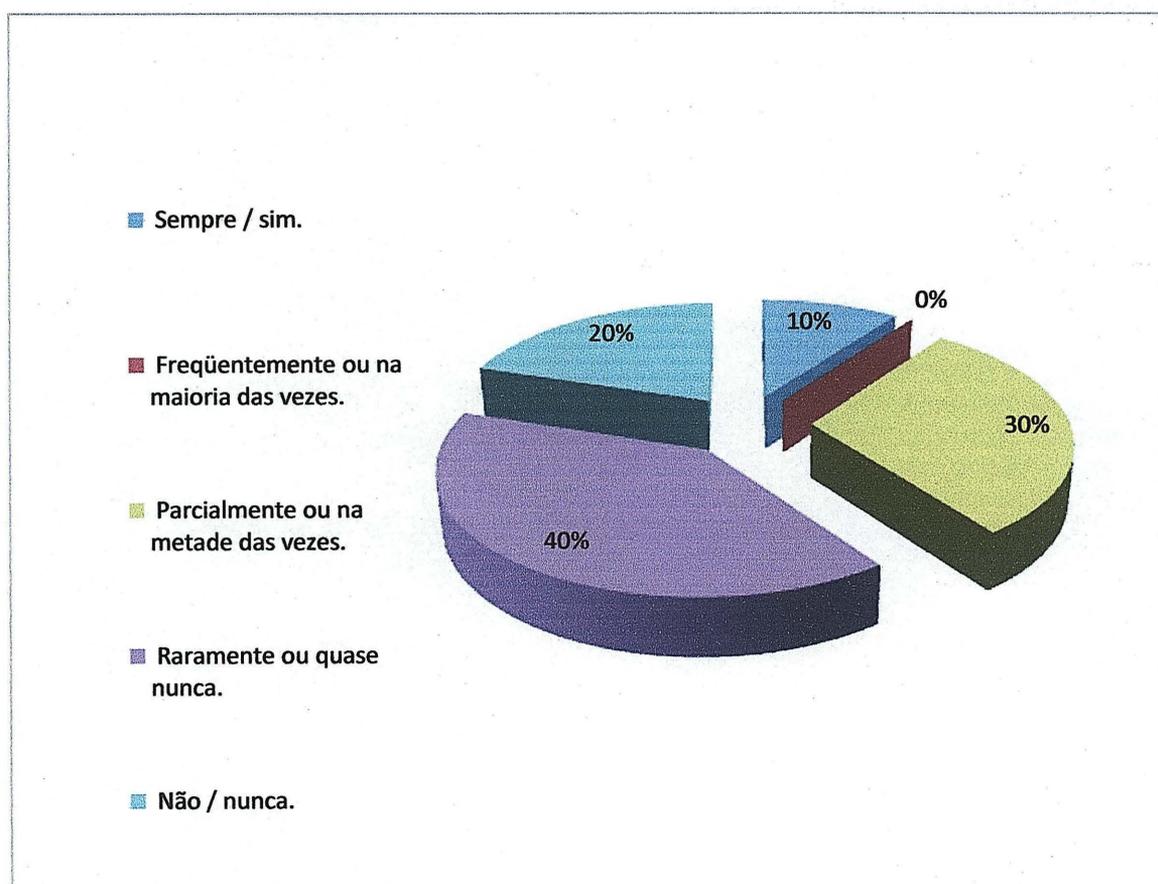


GRÁFICO 6 – DESENVOLVIMENTO E FIXAÇÃO DE MAPAS

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Na sétima pergunta, fora questionado se existe um planejamento de funcionamento das comunicações no local do socorro, em que cada bombeiro militar tem um canal de comunicação pré-definido, com equipamentos disponibilizados (rádios, HTs), relações de celulares, telefones de emergência, prefixo e nome de cada operador, orientações sobre a comunicação no local e frequências específicas para cada nível de comunicação e atividade operacional no local do incidente, 58% dos entrevistados responderam que raramente ou quase nunca existia este planejamento.

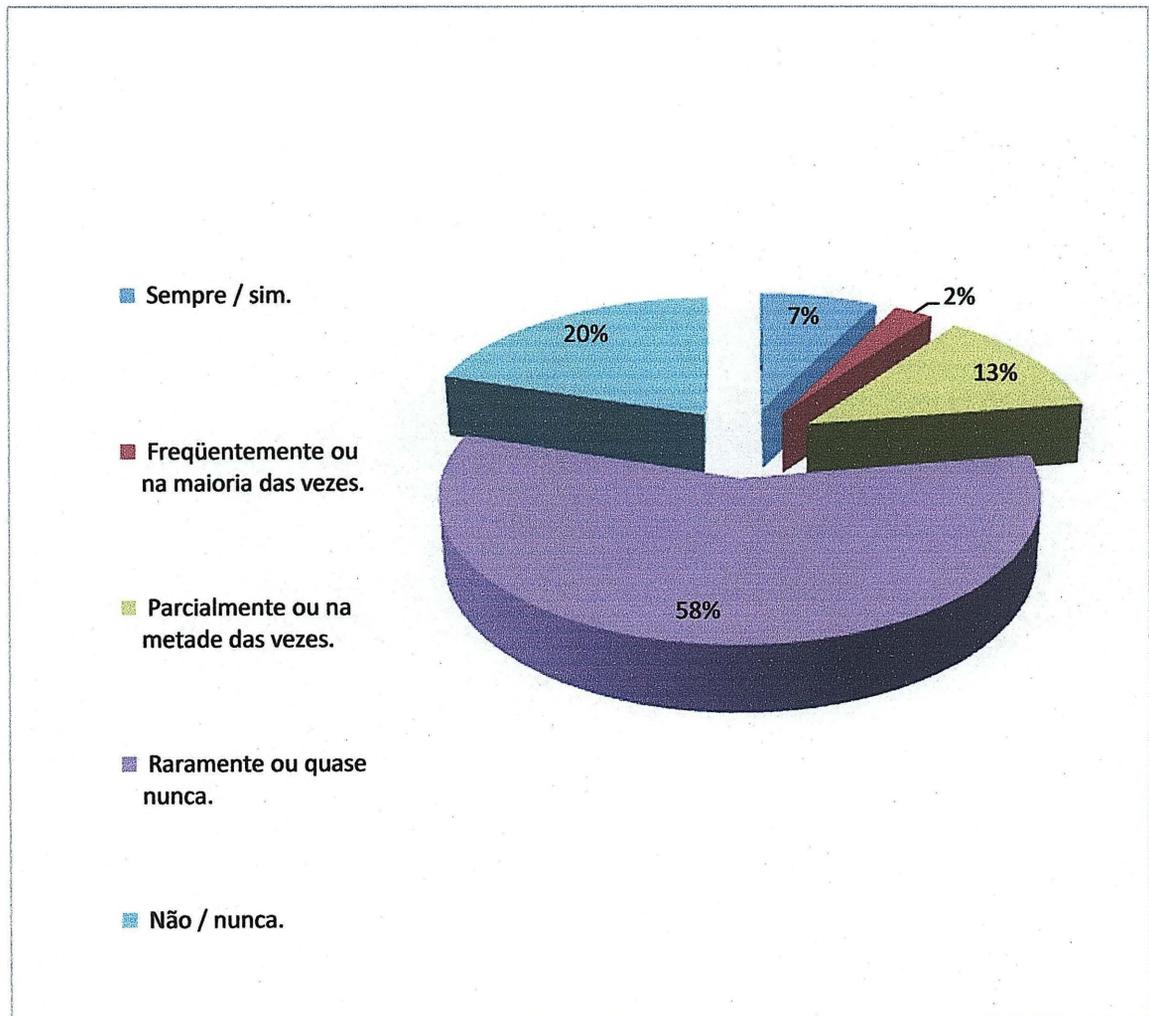


GRÁFICO 7 – PLANEJAMENTO DAS COMUNICAÇÕES

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

No oitavo questionamento, fora perguntado se no caso de grandes emergências, é realizado um planejamento de funcionamento das comunicações no local do socorro específico para a integração com outros órgãos de apoio, imprescindíveis às ações de socorro, em que se têm canais de comunicação pré-definidos, com equipamentos disponibilizados (rádio, HT), relações de celulares, telefones de emergência, prefixo, nome e órgão de cada operador, orientações sobre a comunicação no local e frequências específicas para cada nível de comunicação e atividades operacionais no local do incidente, 33% responderam que raramente ou quase nunca.

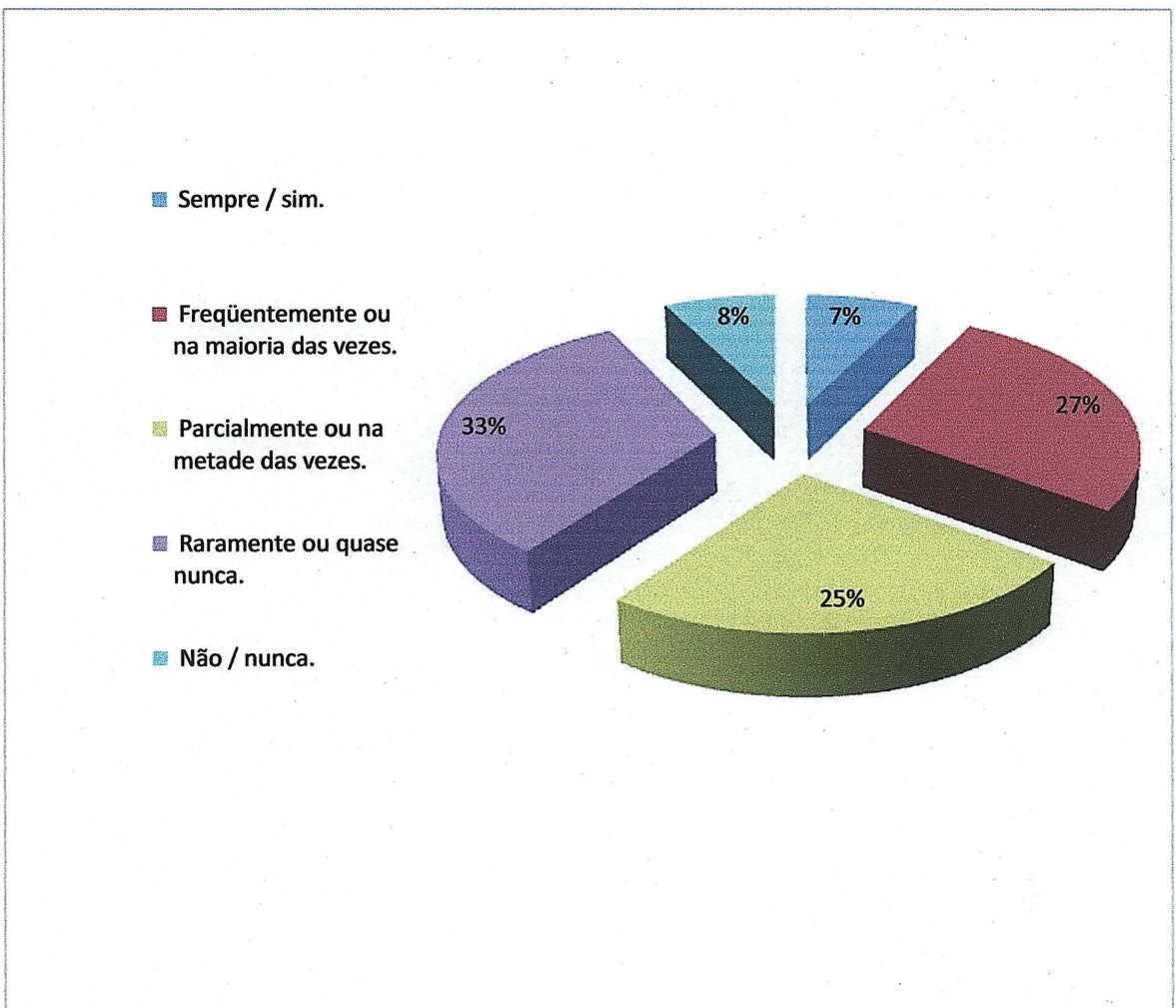


GRÁFICO 8 – COMUNICAÇÃO INTEGRADA

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Na nona pergunta, foi questionado se existe um registro e controle efetivo da quantidade, horário de chegada, prefixo e quartel de origem das viaturas e dos bombeiros que chegam ao local do socorro, sendo possível ao comandante de socorro prestar essa informação imediatamente após sua solicitação a superior hierárquico, imprensa, etc, e a qualquer momento durante as atividades de socorro, 37% afirmaram que frequentemente, ou na maioria das vezes, este controle é exercido.

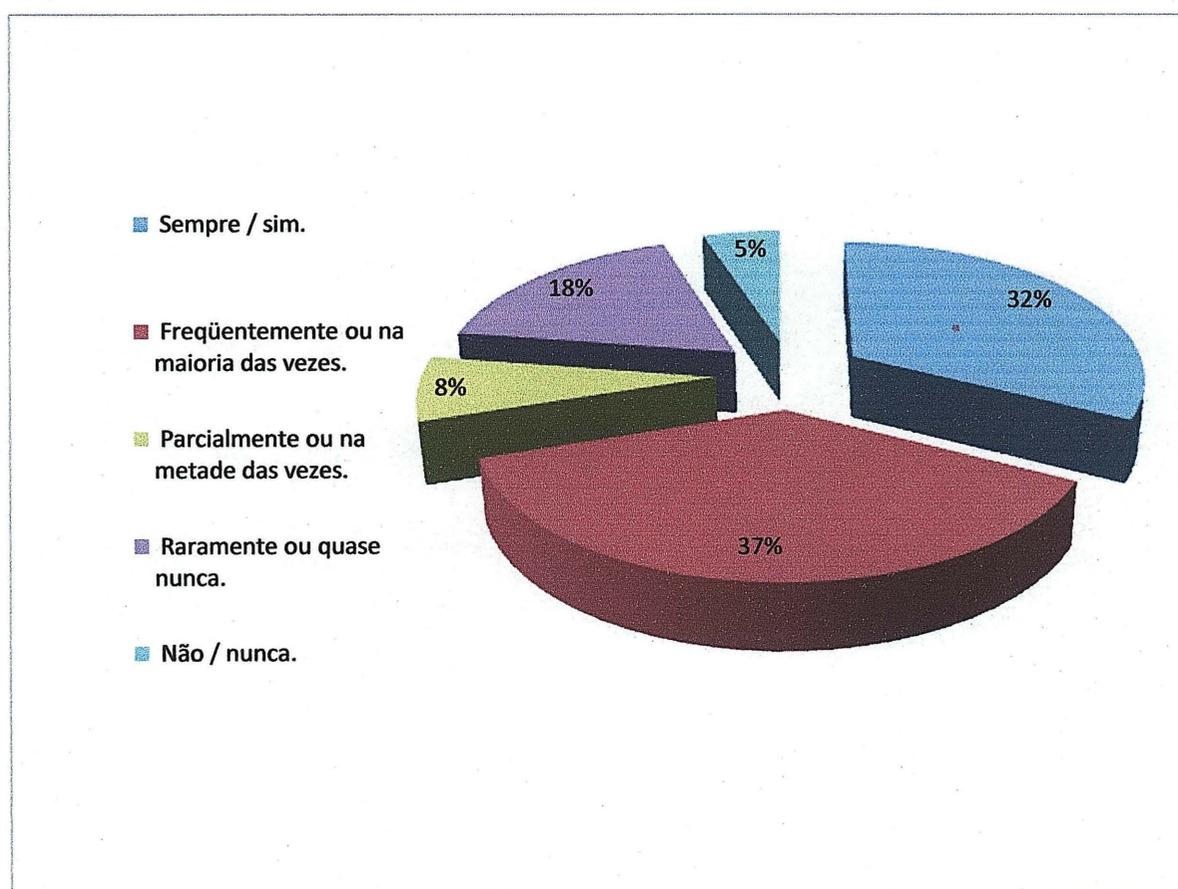


GRÁFICO 9 – REGISTRO E CONTROLE DE HORÁRIOS
Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Na décima pergunta, foi indagado aos entrevistados se existe uma orientação prévia sobre o responsável pelo relacionamento com a imprensa no local do socorro, quem pode ou não dar entrevistas, o que fazer quando abordado por repórteres e para qual local ou para quem encaminhá-los, cerca de 30% responderam que frequentemente, ou na maioria das vezes existe esta orientação prévia e 30% responderam que sempre existe contato.

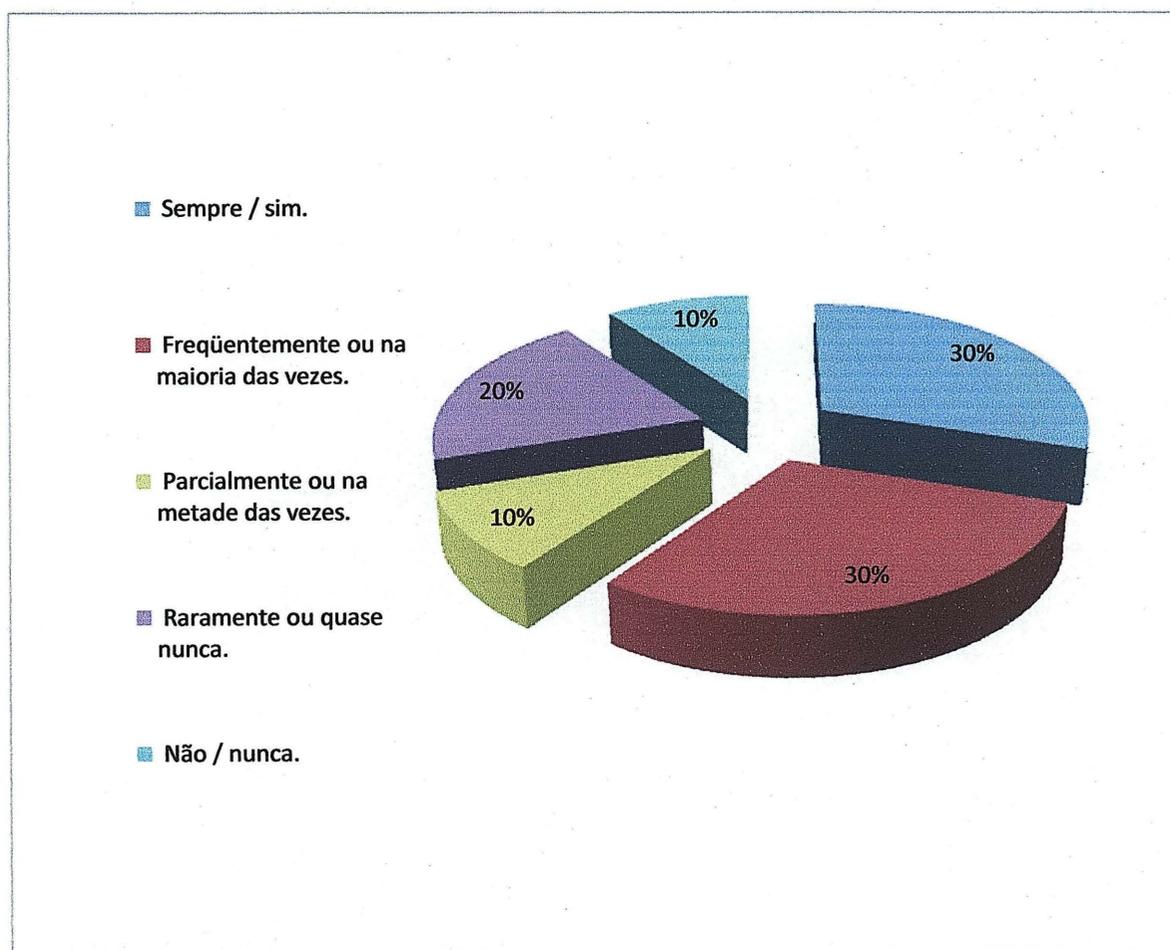


GRÁFICO 10 – INSTRUÇÃO AO RESPONSÁVEL PARA CONTATO COM A IMPRENSA

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Perguntado se existe a previsão de um bombeiro que faça contatos com outras instituições de apoio para solicitação de recursos, equipamentos, pessoal especializado e outros, dispondo de relações de números de telefones de emergência, celulares, freqüências de rádio, pessoas responsáveis, cerca de 42% dos entrevistados responderam que frequentemente, ou na maioria das vezes, existe este contato.

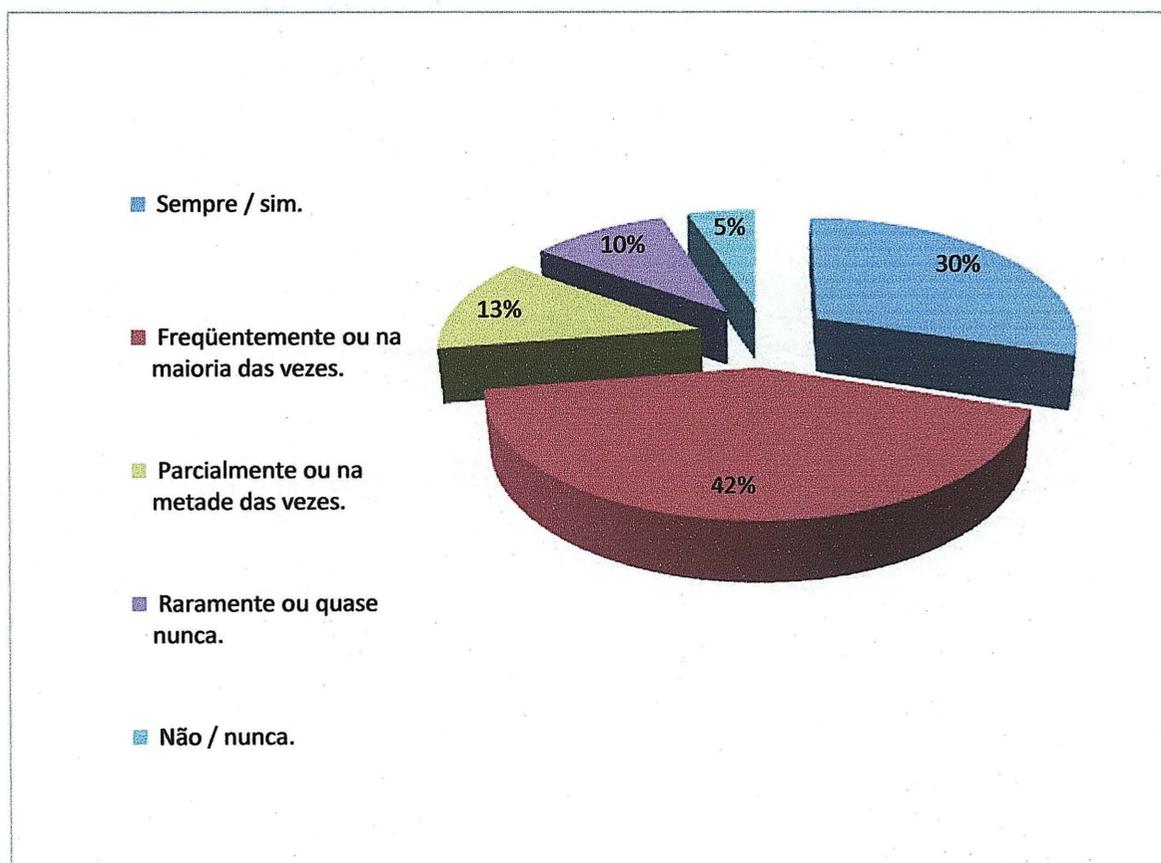


GRÁFICO 11 – SOLICITAÇÃO DE RECURSOS EXTERNOS

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

Como último questionamento aos entrevistados, fora perguntado se existe uma integração operacional com os outros órgãos de Segurança Pública, havendo o compartilhamento de instalações, equipamentos, recursos e informações, decisões conjuntas, objetivos comuns estabelecidos e comunicação integrada no local do socorro, responderam que parcialmente, ou na maioria das vezes, 28% dos entrevistados.

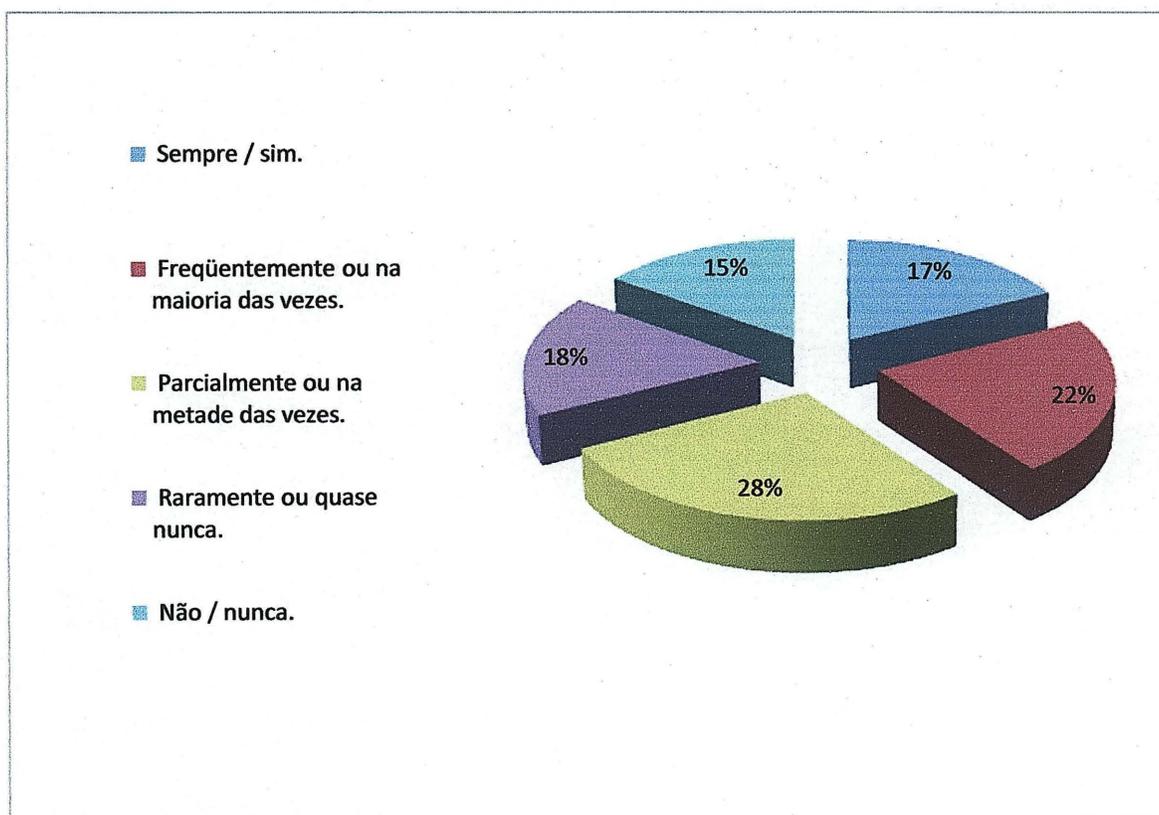


GRÁFICO 12 – INTEGRAÇÃO OPERACIONAL

Fonte: Pesquisa de Campo 2009.

4.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante as operações de emergência ou urgência, incêndios, calamidade pública, desastres, acidentes com produtos perigosos, verifica-se sempre um objetivo maior e comum o de preservar vidas e o meio ambiente, seja prevenindo, combatendo ou restaurando a sua normalidade. Para isso, as organizações desenvolvem atividades e estabelecem relacionamentos diferenciados daqueles experimentados nas atividades cotidianas, promovendo uma alocação específica de recursos para atingir um ou mais objetivos específicos e limitados, que determinam os limites geográficos e temporais de sua ocorrência.

Percebe-se que enquanto dura, a operação comporta-se como uma organização temporária, à semelhança de um projeto ou força-tarefa, mobilizando recursos para alcançar objetivos.

Em consequência da amplitude da ocorrência, participam direta ou indiretamente em operações para a sua eficiência e eficácia, um número muito grande de agências governamentais e não governamentais. Porém, na maioria dos casos elas estão relacionadas às questões policiais, de bombeiros e de calamidade públicas, no Estado do Paraná estão afetas aos órgãos e instituições que integram a Secretaria de Estado da Segurança Pública.

Aliás, em muitas ocasiões estas operações envolvem diversos órgãos, mais de uma jurisdição de um ou mais órgão ou mesmo diversas equipes de uma mesma instituição que não possuem uma articulação efetiva entre si.

Nestas situações, a necessidade de compartilhar um mesmo espaço geográfico, as mesmas necessidades de informações, recursos e procedimentos, cria grandes dificuldades para a administração da operação como um todo. Observa-se inclusive que em poucas ocasiões as operações que envolvem múltiplos colaboradores é administrada como um todo, prevalecendo a administração do tipo chaminé em que as estruturas verticalizadas das agências envolvidas (polícias, bombeiros e defesa civil por exemplo) limitam a cooperação, dificultam a coordenação e promovem a competitividade, assim perdendo-se o Comando e Controle da situação.

Quando se procura identificar o desenvolvimento das funções administrativas de planejar, organizar, dirigir e controlar aplicadas a uma operação que envolvem

vários órgãos, e não apenas a um segmento dela sob a responsabilidade de uma das agências envolvidas, verificamos que há uma grande dificuldade em fazê-lo.

A complexidade interna e externa destas operações, agravada pela falta de um modelo de gerenciamento de operações que se aplique nestas ocasiões que integre e articule os elementos operacionais envolvidos, faz com que esta administração do todo não exista, prevalecendo a segmentação por agência ou parcela de agência envolvida.

Cada órgão, imbuído do conhecimento de suas atribuições e responsabilidades, faz a sua parte sem levar em consideração o efeito de suas ações sobre o todo nem avaliar como as ações dos demais influenciarão o ambiente em que está inserido.

Por outro lado, deixando de compartilhar informações, recursos humanos e materiais, de maneira sistemática e continuada, deixam de potencializar suas ações fazendo com que a operação perca eficiência e eficácia quando considerada de forma global.

Na verdade, é preciso levar em consideração que neste ambiente em que vários elementos operacionais têm necessidade dos mesmos recursos, muitas vezes escassos (como espaço físico, exposição na mídia ou acesso a informações, por exemplo,) nem sempre o comportamento das agências envolvidas é realmente cooperativo, e a falta de uma estrutura organizacional que ordene as relações facilita comportamentos competitivos.

Surge, então, a constatação da necessidade de uma ferramenta administrativa para gerenciar este esforço tornando-o mais eficiente e eficaz apesar da complexidade das relações e processos internos às operações e às características de dinâmica e complexidade do ambiente em que está inserido.

Verifica-se que a capacidade para planejar a operação como um todo, organizar os recursos para atender este planejamento aproveitando os benefícios do compartilhamento entre os colaboradores, dirigir as ações de forma a produzir sinergia e sincronidade e controlar a ação a fim de reduzir o ciclo de ajustes e melhorias é algo premente para operações que atuam, muitas vezes, com a responsabilidade sobre a vida de muitas pessoas.

Constata-se também que a implementação desta ferramenta nas operações realizadas no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado do Paraná, impactará diretamente as operações que envolvem todos os órgãos desta

Secretaria, pois ela reúne os principais órgãos que atuam na preservação da ordem pública, a polícia ostensiva, calamidade pública, a execução de atividades de defesa civil, prevenção e combate a incêndio, buscas, desastres, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais, defesa civil, atividades definidas no Art. 48. da Constituição Estadual do Paraná.

Em que pese à necessidade de um modelo que viabilize a administração das operações realizadas no âmbito da SESP/PR, a identificação e implementação deste modelo requerem uma percepção da complexidade envolvida.

Todas as ocorrências que envolvem vários órgãos contemplam múltiplas entradas de recursos, nem sempre controladas ou ordenadas, processos complexos operados no interior de subsistemas pouco permeáveis à interação e sem definição clara de relacionamentos, saídas também múltiplas e muitas vezes mutuamente competitivas ou redundantes e dificuldade na obtenção de retroalimentação efetiva e oportuna.

Acrescente-se a isso a configuração do ambiente complexo dos sistemas sociais e políticos que caracterizam a sociedade moderna.

Cada organização ou agência envolvida traz consigo um conjunto próprio de crenças, valores e ferramentas específicas de planejamento, organização, direção e controle; que desenham a sua participação e interação no contexto maior da operação, emergindo nos processos de avaliação e juízo do ambiente, tomada de decisão e ação concreta, além de influenciar no modo de relacionar-se com os demais elementos do sistema.

Uma abordagem prescritiva tradicional, nos moldes da administração clássica, teria dificuldade para abranger o espectro de possibilidades de configuração das operações assim consideradas, porém fragmentá-las em tipos e subtipos, com a prescrição de um modelo rígido de gerenciamento para cada tipo de operação (rebeliões, enchentes, acidentes aéreos, etc.) não é uma solução adequada. Na verdade, é o caso de perceber que no estudo destas operações deve predominar a visão probabilística e descritiva, trazendo para o âmbito da sua administração a compreensão das relações que as determinam.

Finalmente, não se pode imaginar um modelo pronto e acabado, cada operação irá se adaptar por meio de um processo de retroação negativa para permanecer eficiente e viável.

O sistema adotado para a administração de operações deve, portanto, permitir esta flexibilidade que possibilite a ênfase nos resultados (ao invés de privilegiar os processos), sem, entretanto, comprometer a resiliência e a homeostase.

É preciso que o modelo a ser experimentado consiga conciliar a tendência que os sistemas abertos apresentam a permanecer estáticos, com o ajustamento aos padrões decorrentes de sua interação com o ambiente externo, satisfazendo a necessidade de unidirecionalidade e progresso em relação ao fim, não perdendo o foco principal, o Comando e Controle das Operações.

4.2 CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico foi desenvolvido com a finalidade de analisar o uso de ferramentas de gestão nas operações do Corpo de Bombeiros do Estado Do Paraná, bem como o Sistema de Comando de Incidentes utilizado pelos órgãos de emergência nos Estados Unidos da América como ferramentas gerenciais para aplicação no emprego operacional no Estado.

Durante a pesquisa os autores desenvolveram estudos junto à literatura existente a fim de identificar subsídios científicos para analisar a ferramenta “Sistema de Comando de Incidentes” na aplicação às situações de emergências e desastres.

Ao longo da Revisão da Literatura os autores discorreram sobre o Sistema de Comando de Incidentes utilizado nos Estados Unidos da América, especificando seu histórico, criação, estrutura, princípios administrativos, formulários, organograma e outras informações necessárias para o embasamento científico da conclusão final.

Na pesquisa de campo os autores determinaram a amostra do universo de Oficiais combatentes do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná, com a aplicação de um questionário para avaliar a real situação do emprego operacional do CB/PMPR e levantar subsídios para analisar o impacto da aplicação do Sistema de Comando de Incidentes no socorro da Corporação.

Atualmente, o sistema estabelecido e utilizado pelo CB/PMPR apresenta um fator limitante, pois não possui abrangência de outras agências integrantes do sistema de segurança pública, mostrando que não possui o alcance necessário para

atender todo e qualquer tipo de evento, restringindo-se apenas às ocorrências bombeiro militar.

Confrontada a situação do emprego operacional do CB/PMPR com a análise realizada do Sistema de Comando de Incidentes, os autores concluíram que o Sistema de Comando de Incidentes é uma ferramenta-gerencial extremamente útil, eficaz e eficiente, que deve ser explorada, estudada, aplicada, testada e melhorada pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná.

4.3 RECOMENDAÇÕES

Em decorrência dos estudos desenvolvidos nesta pesquisa, dos resultados da pesquisa de campo e da conclusão final, os autores sugerem que, no sentido de se buscar a melhor resposta possível à comunidade do Estado do Paraná, nas situações de emergências e desastres, sejam tomadas as seguintes medidas:

- a) indicar uma comissão composta por militares da Corporação com o objetivo de estabelecer o planejamento para as ações de implementação do Sistema de Comando de Incidentes;
- b) escolher uma unidade operacional para desenvolver um projeto piloto de capacitação e utilização da ferramenta no socorro operacional;
- c) estabelecer as medidas necessárias para a implementação a curto, médio e longo prazo, de forma gradativa em todas as unidades operacionais do CB/PMPR;
- d) planejar simulados de mesa e de campo em conjunto com outros órgãos da Segurança Pública;
- e) realizar estudo para a perfeita adequação de todos os formulários do Sistema de Comando de Incidentes americano à realidade do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. SENASP. **Curso de Sistema de Comando de Incidentes**. 2. ed. Brasília, 2008.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. SENASP. **Projeto Segurança Pública para o Brasil**. 1. ed. Brasília, 2002.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Sistema Único**. Disponível em <<http://www.mj.gov.br>> Acesso em 02 out 09.

FEMA. *ICS 100 Manual. Federal Emergency Management Agency*. Disponível em <http://training.fema.gov/EMIWeb/IS/is100alst.asp> Acesso em 13 Out 2009.

FEMA. *ICS 200 Manual. Federal Emergency Management Agency*. Disponível em http://training.fema.gov/EMIWeb/IS/IS200A/ICS200_SM.pdf Acesso em 13 Out 2009.

FEMA. *NIMS Manual. Federal Emergency Management Agency*. Disponível em http://fema.gov/pdf/emergency/nims/NIMS_core.pdf Acesso em 13 Out 2009.

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

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1992.

OLIVEIRA, Sérgio Gonçalves de. **SICOE: Sistema Integrado de Comando de Operações em Emergência**. 1. ed. Curitiba: Associação da Vila Militar, 2009.

PALADINI, Edson Pacheco. **Qualidade Total na Prática: implantação e avaliação de sistema de qualidade total**. São Paulo: Atlas, 1994.

PARANÁ. Polícia Militar. **Diretriz nº 002 – Policiamento Comunitário na Polícia Militar do Estado do Paraná**, Curitiba, 2004.

PEREZ, Wilson Mario. **Seis Sigma: Compreendendo o conceito, as implicações e os desafios**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

PONTES, Valter Wilteburg, Cel PMPR RR. **Apostila de Operações Policiais Militares Administração de Crises e Processo Decisório Gerenciamento Integrado de Crises e Desastres**, Curitiba, 2009.

RUIZ, João Álvaro, **Metodologia Científica**. Guia para eficiência nos estudos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

SANTA CATARINA, Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão. Capacitação em Defesa Civil. **Sistema de Comando em Operações – SCO**. UFSC/Lagoa Editora, 2004.

SCHEREMETA, M. T. **A Polícia Comunitária na Polícia Militar do Paraná**. PARANÁ, 25 fev 2005. Disponível em: <<http://pmpr.gov.pr.br>> Acesso em 10 Ago 2009.

USAID/OFDA, United State Aids for International Development/Office For Disaster Disaster Assistance. **Manual de Campo – SCI**. Brasília: USAID/OFDA, 2002

APÊNDICE A - INSTRUMENTO DE COLETA SOBRE O USO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO NAS OPERAÇÕES DO CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO PARANÁ.

QUESTIONÁRIO:

1 – Antes de se iniciar as atividades operacionais no socorro é realizada uma reunião prévia com estabelecimento de funções, planejamento das atividades, divisão de tarefas, prioridades, áreas de atuação, orientações sobre riscos existentes no local, procedimentos de segurança, identificação do local de permanência do Comando e outros?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

2 – São estabelecidas, no local de socorro, as funções de cada bombeiro no local do incidente, com instruções específicas, canais de comunicação e de subordinação bem definidos?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

3 – É estabelecido e identificado claramente onde será o local de reunião dos bombeiros mais graduados presentes no socorro para a tomada de decisões mais complexas e atualização de informações referentes ao incidente?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

4 – Cada bombeiro, durante as operações de socorro, tem pleno acesso à informações relativas a sua segurança e riscos existentes no local, recebendo mensagens escritas ou via rádio sobre os cuidados a adotar para evitar acidentes de trabalho?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

5 – As equipes de socorro registram, durante as operações, todas as atividades desenvolvidas no local de socorro, com horários, objetivos atingidos, pendências, recursos solicitados, alterações, relatório das viaturas que estão no local, número de bombeiros trabalhando, descansando, aguardando ordens, etc?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

6 – É desenvolvido e afixado em local pré-definido um mapa do local do incidente com a visão clara da atual situação, riscos existentes no local, rotas de acesso, vias de escape, localização do Posto de Comando, do perímetro de isolamento, da área destinada ao estacionamento de viaturas, locais de alojamento, alimentação, etc?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

7 – Existe um planejamento de funcionamento das comunicações no local do socorro, onde cada bombeiro militar tem um canal de comunicação pré-definido, com equipamentos disponibilizados (rádios, HTs), relações de celulares, telefones de emergência, prefixo e nome de cada operador, orientações sobre a comunicação no local e freqüências específicas para cada nível de comunicação e atividade operacional no local do incidente?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Freqüentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

8 – No caso de grandes emergências, é realizado um planejamento de funcionamento das comunicações no local do socorro específico para a integração com outros órgãos de apoio, imprescindíveis às ações de socorro, onde se tem canais de comunicação pré-definidos, com equipamentos disponibilizados (rádio, HT), relações de celulares, telefones de emergência, prefixo, nome e órgão de cada operador, orientações sobre a comunicação no local e freqüências específicas para cada nível de comunicação e atividades operacionais no local do incidente?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Freqüentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

9 – Existe um registro e controle efetivo da quantidade, horário de chegada, prefixo e quartel de origem das viaturas e dos bombeiros que chegam ao local do socorro, sendo possível ao comandante de socorro prestar essa informação imediatamente após sua solicitação à superior hierárquico, imprensa, etc...?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Freqüentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

10 – Existe uma orientação prévia sobre o responsável pelo relacionamento com a imprensa no local do socorro, quem pode ou não dar entrevistas, o que fazer quando abordado por repórteres e para onde ou para quem encaminhá-los?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

11 – Existe a previsão de um bombeiro que faça contatos com outras instituições de apoio para solicitação de recursos, equipamentos, pessoal especializado e outros, dispondo de relações de números de telefones de emergência, celulares, freqüências de rádio, pessoas responsáveis, etc?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

12 – Existe uma integração operacional com os outros órgãos de Segurança Pública, havendo o compartilhamento de instalações, equipamentos, recursos e informações, decisões conjuntas, objetivos comuns estabelecidos e comunicação integrada no local do socorro?

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. () Sempre / sim. | 4. () Raramente ou quase nunca. |
| 2. () Frequentemente ou na maioria das vezes. | 5. () Não / nunca. |
| 3. () Parcialmente ou na metade das vezes. | |

**ANEXO 1 – MODELOS DE FORMULÁRIOS E ORIENTAÇÕES DE PREENCHIMENTO
– SCI 201 – SCI 211 – SCI 219**

1.Nome do Incidente	2.Preparado por:	SCI – 201
	3.Data:	
	4. Horário:	
8. Organização Atual:		

1.Nome do Incidente	2.Preparado por:				SCI - 201
	Data: Horário:				
9. Recursos					
RECURSO	IDENTIFICAÇÃO	DATA/HORA DA SOLIC.	HORÁRIO ENTRADA	NO LOCAL	10. OBSERVAÇÕES

Instruções para preenchimento do formulário SCI 201

Nº	Títulos	Instruções
1	Nome do Incidente	Informe o nome do incidente.
2	Elaborado por	Informe o nome e o cargo de quem elabora o formulário.
3	Data	Informe a data (mês, dia, ano).
4	Hora	Informe a hora (formato 24h).
5	Mapa/Croqui	Especifique a área total de operação, a área do incidente, resultado adversos, trajetórias, áreas afetadas, ou outros gráficos que demonstrem o andamento da resposta.
6	Situação Atual	Descreva resumidamente as ações implementadas para a execução da resposta inicial.
7	Objetivos Iniciais de Resposta, Ações Atuais e Planejadas	Escreva os objetivos da resposta inicial, incluindo a hora, e informe situações revelantes para as ações futuras, bem como os problemas presentes.
8	Organização Atual	Informe os nomes e os cargos dos participantes do incidente. Modifique o gráfico se necessário, acrescentando ou retirando equipes. As linhas em branco do Comando Unificado são para as agências que também irão compor o atendimento ao Incidente.
9	Recurso	Descrição do recurso.
9	Identificação	Identificação do recurso (frequência do rádio, nome da embarcação, nome do fornecedor, etc.).
9	Data/Hora Solicitação	Hora e data da solicitação (formato 24h).
9	Hora de entrada	Data e hora da chegada do recurso na área de espera
9	No local	"X" indica os recursos presentes.
10	Observações	Localização do recurso, atividade que está sendo executada, e status do recurso (se não estiver atuando).

Instruções para preenchimento do SCI 211

Número	Título	Instruções
1	Nome do incidente	Escreva o nome do incidente
2	Local de registro	Escreva o nome do local de registro
3	Data/Hora	Escreva data (mês, dia, ano) e hora do preparo (formato 24-horas)
4	Instituição	Escreva o nome da instituição que pertence o recurso
	Identificação do recurso	Identifique o recurso conforme a tabela
	Prefixo/Tombamento	Escreva o prefixo do recurso ou tombamento
5	Data/hora de registro	Entre o dia (mês, dia, ano) e hora (24 horas) do registro.
6	Nome do chefe	Escreva o nome do Líder
7	Número de pessoas	Escreva o número total de pessoas (em equipes de intervenção, força tarefas e recurso único Incluindo os líderes.
8	Contato de telefone / Rádio	Escreva o telefone/Rádio de contato dos líderes durante o incidente.
9	Estado dos recursos	Estado e localização onde o recurso/ individuo se encontra.
10	ELABORADO POR	Escreva o nome da pessoa que preencheu o formulário

Formulário SCI 219 (Frente)

1. Instituição	2. Recurso único Equip. de Intervenção Força Tarefa	3. Local do Registro
4. Data e hora de chegada		
5. Nome do líder / Contato		
6. Nome dos recursos e/ou pessoas		
7. Local de designação		
9. Anotações		8. Hora estimada de chegada
10. Local designado		11. Hora
12. Situação () designado () disponível () indisponível Obs: _____ _____ _____		

Formulário SCI 219 (Verso)

1. Instituição	2. Recurso único Equip de Intervenção Força Tarefa	3. Local do Registro
10. Local designado		11. Hora
12. Situação () designado () disponível () indisponível Obs: _____ _____ _____		
10. Local designado		11. Hora
12. Situação () designado () disponível () indisponível Obs: _____ _____ _____		
10. Local designado		11. Hora
12. Situação () designado () disponível () indisponível Obs: _____ _____ _____		

Instruções para preenchimento do SCI 2119

Número	Título	Instruções
1	Instituição	Escreva o nome da instituição que pertence o recurso
2	Recurso único, Equip. de Intervenção /Força Tarefa	Escreva o nível de organização do recurso.
3	Local do registro do Registro	Escreva o nome do local de registro
4	Data e hora de chegada	Escreva data (dia, mês e ano) e hora da chegada do recurso (formato 24-horas)
5	Nome do líder / Contato	Escreva o nome do Líder e o telefones/Rádios de contato
6	Nome dos recursos e/ou pessoas	Escreva o nome dos recursos (equipes de intervenção, força tarefas ou recurso único) e/ou nome das pessoas
7	Local de designação	Localização onde o recurso/ indivíduo poderá ser designado.
8	Hora estimada de chegada	Escreva à hora (24 horas) estimada de chegada do recurso
9	Anotações	Escreva outras qualificações das pessoas registradas no formulários. Ex: mergulhador, electricista, mecânico, etc.
10	Local designado	Localização onde o recurso/ indivíduo foi designado
11	Hora	Escreva a hora que o recurso foi designado
12	Situação	Escreva as condições dos recursos: disponíveis (encontra-se no local do incidente aguardando seu emprego), indisponíveis (encontra-se no local do incidente, porém não tem como ser empregado) ou designados (recursos empregados)