

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco

Seção 3 – Atas de Eventos Técnico Científicas

ISSN 2359-4837 Volume 1, Nº02 - Edição de JUL a DEZ 2015

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

GERENCIANDO CRISES: FOCO NAS AÇÕES PREVENTIVAS DA COPA FIFA - 2014



Caio Hercílio Oliveira de Souza
Tenente Coronel BM –
Pernambuco

Palavras-chave: gerenciamento, crises, Copa FIFA 2014.

1 INTRODUÇÃO

Existe a expectativa que o Estado, no período de realização da Copa das Confederações e do Mundo, em 2013 e 2014, respectivamente, venha a receber um número de turistas e jornalistas, do Brasil e de outras partes do mundo, muito acima do normal.

O Estado irá construir uma nova infra-estrutura esportiva para receber a Copa. Em favor dessa alternativa há uma regra em gestação na CBF que, se for aprovada, obrigará a realização dos jogos do Brasileirão e da Copa do Brasil em estádios padrão FIFA, após 2014. O projeto Cidade da Copa é um empreendimento ambicioso, que busca juntamente com um estádio promover uma operação urbana numa área de expansão, agregando uma estação de metrô e terminal integrado de passageiros nas proximidades, o que assegura maior acessibilidade aos jogos. A Cidade da Copa será um complexo urbano com uma área aproximada de 240 hectares (equivalente a 300 campos de futebol), que conterá módulos residenciais, empresariais, campus universitário e órgãos públicos [1].

As grandes redes hoteleiras já estão desenvolvendo planos de expansão na cidade e regiões vizinhas. A previsão é que a conclusão das novas unidades hoteleiras seja realizada até 2014, com a construção de três empreendimentos no Recife e inúmeros outros no litoral sul do Estado. Com a chegada dos novos hotéis, mais de 700 novos leitos estarão disponíveis na cidade. O Aeroporto Internacional dos Guararapes Gilberto Freyre tem capacidade para atender a cinco milhões de passageiros/ano, e dispõe de 64 balcões de check in. Dados da Infraero informam que o aeroporto de Recife é o segundo mais movimentado do Norte e Nordeste do país [1]. O principal desafio é o de viabilizar ambiental e urbanisticamente a

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

Cidade da Copa e melhorar toda a sua infra-estrutura urbana da Região Metropolitana de Recife, tais como: represas de contenção de enchentes, distribuição de energia e água, vias de trânsito, telecomunicações e transporte público.

São consideradas áreas críticas aquelas onde é elevada a probabilidade de se desenvolver eventos adversos relacionados com os riscos naturais e tecnológicos, as ameaças e a vulnerabilidade da região, tais como: deslizamentos de encostas, inundações, enchentes, incêndios florestais, incêndios e colapsos estruturais, acidentes aeronáuticos, acidentes ferroviários, acidentes náuticos, vazamento de produtos perigosos, atentados criminosos e terroristas. As áreas críticas, inicialmente, identificadas são: aeroporto dos Guararapes, porto do Recife, hotéis do litoral sul, ponte do Paiva, arenas virtuais, anexos da arena Capibaribe, centros de treinamento, centros de imprensa, escritórios da FIFA, subestações de energia, represas e barragens, estações de tratamento de água, torres e centrais de comunicação móvel, sede da ATI, sede da SDS, máster sites do sistema de comunicação da SDS, postos de comando dos órgãos operativos da SDS e pontos turísticos (Boa Viagem, litoral sul, Recife antigo, cidade alta de Olinda) [2].

Para a descrição dos procedimentos de gerenciamento de ações de prevenção e socorro durante as operações da Copa de 2014, foram realizadas pesquisas nas fontes bibliográficas existentes no Brasil e no Mundo, que tratam sobre a doutrina do Sistema de Comando de Incidentes (SCI) e do Comando e Controle (C2), bem como, a identificação de modelos e estruturas eficazes e as experiências exitosas. Realizar-se-á, também, a confrontação entre a doutrina estabelecida pela literatura de referência sobre o assunto no Brasil e no mundo, a prática utilizada pelos órgãos governamentais no Estado e a Diretriz de Operações para a Copa.

2 SISTEMA DE COMANDO DE INCIDENTES

Como resposta a uma série de grandes incêndios florestais no Sul da Califórnia, na década dos anos 70, foi desenvolvido o Sistema de Comando de Incidentes (Incident Command System, ou ICS) [3]. Naquela oportunidade, as autoridades dos Estados Unidos da América do Norte, encarregadas dos incêndios a nível municipal, estadual e federal de todo o país, colaboraram para a criação da FIRESCOPE, uma organização californiana desenvolvida para gerir os recursos necessários para combater incêndios florestais. Essa organização identificou uma série de dificuldades que se repetiam com grande frequência, especialmente quando as ações de resposta envolviam a participação simultânea de várias instituições [4].

Dentre essas dificuldades destacam-se:

- Terminologia diferente entre as instituições participantes;
- Falta de capacidade para ampliar e contrair a estrutura da organização, de acordo com a situação;
- Carência de padronização e integração das comunicações;
- Falta de planos de ação consolidados;
- Falta de instalações com localização determinada e denominação precisa.

Entende-se por SCI 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, incidente ou operação. [3]

Quando o atendimento de um incidente necessita do esforço de diferentes instituições, qualquer que seja a magnitude ou complexidade do mesmo ou o número de instituições participantes, isto requererá um trabalho coordenado para assegurar uma resposta efetiva mediante o uso eficiente e seguro dos recursos [4].

Os decisores devem aceitar a interdependência das instituições que administram. Compreender que trabalhar integrados na preparação otimizará a capacidade para responder de maneira adequada. Coordenar o uso efetivo de todos os recursos disponíveis não é fácil. É

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

necessário formalizar uma estrutura de gestão e operação que proporcione direção, eficácia e eficiência à resposta. O Sistema de Comando de Incidentes, praticado no trabalho cotidiano, é a ferramenta organizacional para estabelecer essa estrutura.

O Sistema de Comando de Incidentes está baseado em oito funções: Comando do Incidente, Planejamento, Operações, Logística, Administração/Finanças, Segurança, Porta-Voz (Informação Pública) e Ligação.

Todas essas funções devem ser desenvolvidas, qualquer que seja o incidente. Frequentemente, nos incidentes cotidianos pequenos e fáceis de solucionar, todas essas funções podem ser assumidas por uma só pessoa, o Comandante do Incidente. No caso de incidentes que demandem uma carga de trabalho maior ou recursos especializados em alguma ou em todas as funções mencionadas, serão estabelecidas cada uma das seções que sejam necessárias: Planejamento, Operações, Logística e Administração/Finanças.

A organização do SCI tem a capacidade de ampliar-se ou contrair-se para se adequar às necessidades do incidente.

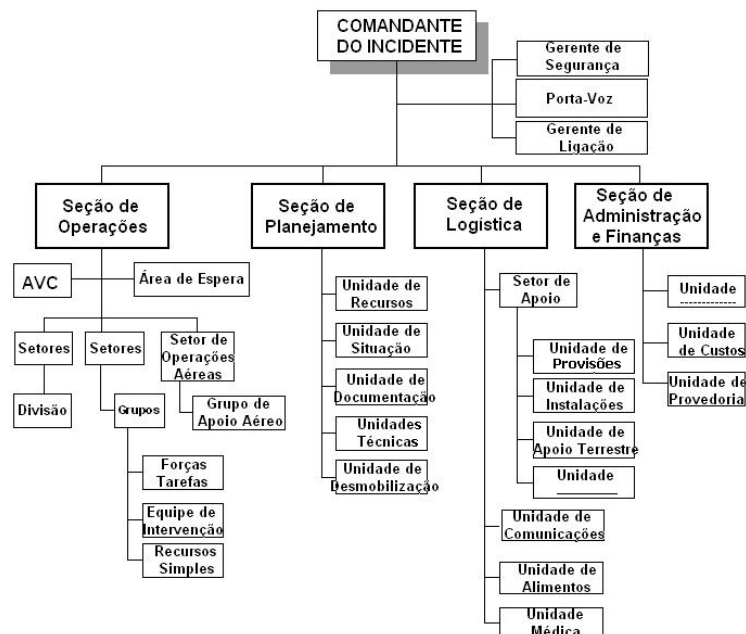


Figura 1. Estrutura ampliada do SCI
Fonte: BRASIL, 2008

3 COMANDO E CONTROLE

Comando e Controle, expressão de origem militar pode ser entendida como um processo de gestão, tomada de decisão e monitoramento das ações, integrado por duas funções: **Comando**, expressão de origem milenar, onde a figura do Comandante é responsável pelo planejamento e emprego dos recursos disponíveis - humanos e materiais - de forma a atingir determinado objetivo. O exercício do comando pressupõe um determinado nível de controle, função dos recursos que a tecnologia dispõe em cada época, para a coordenação da execução

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

das ações planejadas; **Controle**, como atualmente entendido, tem sua origem no início do século XX e está relacionado com a evolução dos conceitos de Administração Científica. A função de Controle pode ser entendida como a aplicação da tecnologia existente para o monitoramento do emprego dos recursos disponíveis, de forma a manter ou reajustar o planejamento inicial para atingir determinado objetivo [5]. A associação dessas funções - Comando (arte) e Controle (ciência) - empregada a partir dos últimos anos da Guerra Fria, tal associação dá origem à sigla C2, hoje universalmente adotada pelas Forças Armadas. À sigla C2 foram sendo agregadas “letras” para explicitar as tecnologias adotadas na evolução do processo, com mais um “C” para comunicações (C3); “I” para Inteligência (C3I); “C” para computação (C4I); “I” para Interoperabilidade (C4I2); “S” para vigilância (surveillance) e “R” para reconhecimento (C4ISR). Essas adições que representam capacidades decorrentes da evolução conceitual e tecnológica não mudam, entretanto, a essência do processo, que continua sendo de Comando e Controle – C2 [6].

Nos dias de hoje esse processo passou a ser adotado pelo universo corporativo que o emprega nas modernas técnicas de administração e gerência, caracterizando a sua natureza dual – militar e civil. Os grandes acidentes naturais, os atentados e a evolução dos conflitos modernos têm acelerado a mudança das características dos ambientes de atuação – espaços de resgate e de combate não claramente definidos, forças adversas não claramente identificáveis, necessidade de interoperabilidade e de sincronização das equipes em coalizão - conduzindo as Forças Armadas e os órgãos de Defesa Civil a novas estratégias.

Na década de 1990, gestado na Marinha Norte-americana, o conceito de Network-Centric Warfare – NCW (Guerra Centrada em Rede) foi adotado pelo Departamento de Defesa, atualizando os fundamentos de emprego de Comando e Controle no contexto de uma nova doutrina, denominada de “Operações”. Centradas em Rede” (Network Centric Operations - NCO). Esta nova doutrina visa ampliar o poder e a agilidade das organizações – militares ou corporativas - a execução do processo de C2, pelo deslocamento do centro decisório para a sua “extremidade” (Power to the Edge), o que é possível pelo emprego intensivo de recursos de comunicações e de computação [6].

4 CENTROS DE COMANDO E CONTROLE

O Centro de Comando e Controle ou Centro de Operações de Emergência (COE) é composto por representantes das diferentes instituições que têm a responsabilidade de assistir a um incidente, reunidos em uma instalação fixa, previamente estabelecida com o objetivo de coordenar o uso eficiente dos recursos de resposta e de fazer retornar a situação à normalidade. A partir do COE se exerce o Comando das Operações de Emergência. Ele está respaldado em procedimentos regulamentados e em elementos administrativos e jurídicos particulares de cada país, estado ou município onde atua [7].

Em geral, os países possuem Centros de Operações de Emergência a nível Nacional, Regional, Estadual e/ou Municipal, como parte de sua organização para o manejo de eventos adversos. O Sistema de Comando de Incidentes é um modelo organizacional que poderia ser aplicado também no COE para facilitar a coordenação com os Comandantes do Incidente.

Os termos de interação entre o COE e os Comandantes de Incidente devem ser acordados e programados com antecedência.

Quando se trata de incidentes muito complexos, de grande magnitude ou com múltiplos cenários, a estrutura do SCI montada em cada cenário trabalhará em coordenação com o COE. O Comandante do Incidente (CI) na Cena e o COE trabalham para atingir os mesmos objetivos; porém suas responsabilidades se encontram em níveis diferentes.

Na operação, o CI é responsável pelas atividades de resposta no local, enquanto o COE é

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco

Seção 3 – Atas de Eventos Técnico Científicas

Artigo publicado no Volume Nº01 - Edição de JAN a JUN 2015

Versão on-line disponível em: <http://revistaflammaecbmpe.wix.com/revistaflamma>

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

responsável pela resposta ao evento em toda a comunidade. Poderíamos afirmar que o Comandante de Incidente funciona como os olhos, os ouvidos e as mãos do COE na cena. Um centro de operações de emergência é uma central de comando e de facilidades responsável pelo estabelecimento das prioridades da preparação e da gestão da emergência, exercendo as funções de gestão de desastres em nível estratégico. Um COE não controlam diretamente os recursos ativos no cenário, deixando as decisões táticas para os comandos mais baixos.

As funções comuns de todos os COE são coletar, reunir e analisar dados; tomar decisões que protegem a vida e a propriedade, manter a continuidade dos serviços básicos, no âmbito da legislação vigente; e divulgar as decisões a todas as agências. Na maioria dos COE existe a figura de um gerente, pessoa responsável pela administração das equipes de e das emergências.

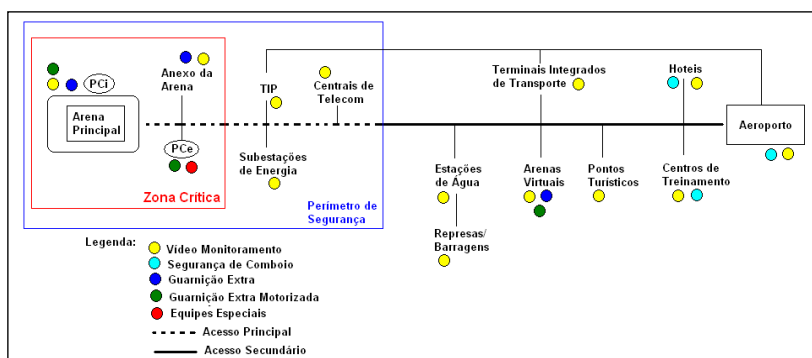
Para a Agência Federal de Gerenciamento de Emergência (do inglês: Federal Emergency Management Agency), ou FEMA, órgão norte americano equivalente à Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC), do Ministério de Integração Nacional, o COE (do inglês: emergency operation center), ou EOC, fornece uma localização central a partir do qual a administração pública, em qualquer nível, pode fornecer uma adequada coordenação de recursos e uma tomada de decisões eficiente em apoio à resposta a emergências. Como já foi comentado o EOC não comanda ou controla a resposta na cena. O EOC realiza a função de coordenação através de: Coleta e avaliação de informações; Definição de prioridades; e Gestão de recursos. Desta forma, os principais objetivos do EOC em uma perspectiva mais ampla, são: Monitorar riscos; Responder a desastres; e Recuperar cenários adversos.

Entende-se como recuperar cenários adversos o restabelecimento urgente da infra-estrutura de abastecimento de água, distribuição de suprimentos essenciais, fornecimento de energia, manutenção da segurança global, transporte público e comunicação [8].

5 COPA FIFA - 2014 NA REGIÃO METROPOLITANA

Segundo a Diretriz de Operações da Copa FIFA de 2014 do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco (CBMPE), o planejamento da estrutura de gerenciamento, prevenção e resposta das atividades BM para a Copa FIFA 2013 e 2014 foi construído tendo como parâmetros norteadores os seguintes pilares: conhecimento dos possíveis cenários adversos, estabelecimento de comandos e procedimentos unificados, ações coordenadas, redundância sistêmica, imprevisibilidade de eventos e adequação de recursos.

As estruturas serão divididas nos 03(três) níveis clássicos de gerenciamento de recursos: estratégico, tático e operacional. Nem todos os pontos críticos terão a presença de guarnições, alguns deles serão apenas monitorados por câmeras de vídeo, conforme figura abaixo.



3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

Figura 2. Estrutura de Prevenção e Monitoramento para Copa FIFA 2014

Fonte: CBMPE, 2011.

Os serviços operacionais da Corporação, durante o período do evento, serão divididos em “serviços regulares” e “serviços da Copa”, conforme figura abaixo.

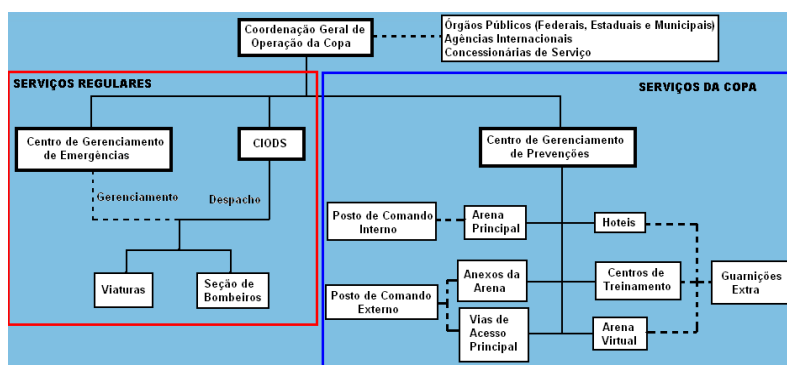


Figura 3. Estrutura de Coordenação Geral prevista para Copa FIFA 2014

Fonte: CBMPE, 2011.

O projeto desenvolvido pela Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco estabeleceu que o Centro de Comando e Controle Integrado do Estado de Pernambuco (CCCI) será um órgão de gestão integrada de operações e resposta a incidentes, dotado de equipes de alto desempenho, modelo lógico, ferramentas de inteligência e sistemas tecnológicos de última geração capazes de prover uma imagem fiel e em tempo real do panorama global, eventos associados e recursos envolvidos [1].

O projeto abrange a toda a infraestrutura de tecnologia da informação e comunicação (TIC), edificações, subsistemas de suporte com características e funcionalidades necessárias ao integral funcionamento e pleno rendimento do Centro de Comando e Controle Integrado [1]. O CCCI ficará localizado na entrada oeste da Cidade da Copa, situada no município de São Lourenço, na Região Metropolitana do Recife.

Os requisitos técnicos estabelecidos para o CCCI foram: Arquitetura, engenharia e desenho de interiores adequados à sua função; Sistema informatizado de gestão de incidentes; Monitoração automática de eventos relevantes; Visualização de imagens em tempo real do panorama local e global; Sistema automático de notificação e acionamento de tomadores de decisão; Capacidades de operação no conceito de Contact Center; Capacidades de operação no modelo multiagências de governo; Capacidade de integração e interoperabilidade com outros centros e agências; e Redundância, segurança e autosuficiência dos sistemas implantados.

Com o objetivo de atender a finalidade projetada para o CCCI como órgão de gestão integrada de operações e resposta a incidentes, foi estabelecida a participação de representantes, como operadores dos sistemas, diversos órgãos, das diversas esferas, das áreas de segurança pública, defesa civil, serviços públicos, infraestrutura, defesa nacional e inteligência.

Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco

Seção 3 – Atas de Eventos Técnico Científicas

Artigo publicado no Volume Nº01 - Edição de JAN a JUN 2015

Versão on-line disponível em: <http://revistaflammaecbmpe.wix.com/revistaflamma>

3ª JAPH – Jornada Regional de APH, para Bombeiros Militares Recife, Brasil, 2012

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conciliar as doutrinas de comando e controle, sistema de comando de incidentes e de operação de centros de comando e controle na otimização do exercício de direção, controle e coordenação dos recursos operacionais que serão colocados em operação durante os eventos previstos para a COPA FIFA 2014, será o grande desafio dos órgãos envolvidos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] PERNAMBUCO (ESTADO), SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL (SDS). **Diretriz de Planejamento das Operações da COPA FIFA 2014**, Recife, 2011.
- [2] _____ CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE PERNAMBUCO (CBMPE). **Diretriz de Operações COPA FIFA 2014**, Recife, 2011. 13 p.
- [3] BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso de Sistema de Comando de Incidentes**. Brasília: SENASP, 2008. 144 p. Apostila do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).
- [4] ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. Federal Emergency Management Agency (FEMA). **ICS**. Independent Study Course - Basic. Emmitsburg: FEMA, 1998. 162 p.
- [5] BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Treinamento Específico da Força de Trabalho dos 5º JMM – AF Operações dos Jogos**. Brasília, 2011.
- [6] ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. U.S. Marine Corps. **Command and Control**. Washington: U S Government Printing Office, 1996. 147 p.
- [7] ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. Federal Emergency Management Agency (FEMA). **IS 775**. Emergency Operation Center (EOC) Management and Operations Course. Emmitsburg: FEMA, 2011.
- [8] LINDELL, Michael K.; PRATER, Carla S.; PERRY, Ronald W. **Introduction to Emergency Management**. [New Jersey]: John Wiley & Sons, Inc., 2007. 584 p.