

## NIMS/ICS - Apoiando a Equipe em Campo O Sistema de Comando de Incidentes NIMS (ICS)

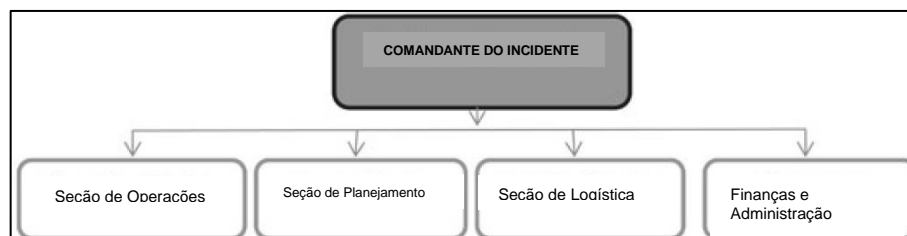
Desde o 11 de setembro, a mudança mais significativa no comando de incidentes é a implementação por parte do FEMA (*Federal Emergency Management Agency* - Agência Federal de Gerenciamento de Emergências) do Sistema Nacional de Gerenciamento de Incidentes (NIMS - *National Incident Management System*). O sistema NIMS tem como objetivo fornecer um sistema de comando proativo e sistemático de incidentes para responder a incidentes de crise de qualquer natureza, incluindo incidentes de reféns e crises no sistema de justiça criminal. O sistema de comando é uma abordagem integrada para ajudar a prevenir, responder, gerenciar e recuperar-se de incidentes de crise, sejam eles naturais ou provocados pelo homem (clima, terroristas, eventos criminais em larga escala, eventos de reféns, etc.). Como afirma a FEMA (2009), "os benefícios do NIMS incluem uma abordagem unificada para o gerenciamento de incidentes; estruturas padrão de comando e gerenciamento; e ênfase na preparação, na ajuda mútua e no gerenciamento de recursos".

A Figura 2.2 é uma visão geral da estrutura do ICS (*Incident Command System*). Ela mostra os principais elementos organizacionais do sistema.

Na organização do ICS, cada elemento organizacional é responsável por diferentes tarefas, como mostra a Figura 2.3.

Na maioria das agências policiais locais, a equipe de comando do incidente incluirá o que foi chamado de *tríade de comando* (Hogewood, 2005; Chavez, 2013). Será composta por um Comandante em Cena (OSC - *On-Scene Commander*), Comandante Tático e Comandante de Negociações. Essa tríade se encaixará na seção de Operações da organização ICS/NIMS. A maioria dos incidentes não exigirá que uma agência monte um sistema ICS/NIMS completo. No entanto, é importante observar que os problemas logísticos, de planejamento operacional e financeiro terão que ser tratados, mesmo no menor incidente gerenciado pela maioria das agências locais. Frequentemente, essas responsabilidades são do OSC, e ele deve estar preparado para elas.

**FIGURA 2.2** A organização geral do sistema NIMS/ICS para gerenciamento de incidentes críticos. A tríade de comando geralmente se encaixa na Seção de Operações, mas em incidentes menores, a tríade de comando liderada pelo IC, pode assumir a responsabilidade pelo planejamento, operações, logística, etc.



**Figura 2.3** - Elementos da organização ICS e suas responsabilidades em um incidente de crise de alto conflito.

Operações	Realiza operações para atingir os objetivos táticos. Estabelece táticas e direciona todos os recursos operacionais.
Planejamento	Oferece suporte ao planejamento de ações táticas, rastreando recursos, coletando/analizando inteligência e mantendo documentação.
Logística	Apoia as operações, organizando equipamentos, pessoal, recursos e serviços necessários.
Finança e Administração	Monitora os custos relacionados ao incidente. Fornece contabilidade, compras, registro de tempos e análises de custos.

Embora a maioria dos incidentes de reféns gerenciados pela polícia local sejam pequenos (menos de 8 horas de duração e envolvam apenas um departamento), a resposta pode ser ampliada quando necessário, como quando o encontro com a polícia é um evento planejado por um grupo organizado como uma tomada terrorista de uma escola ou igreja. Em situações maiores, que podem exigir a resposta de várias agências, sejam policiais, prisionais, serviços médicos de emergência (EMS), bombeiros, hospitais, Cruz Vermelha, saúde pública, serviços públicos, obras públicas e outras, ou uma resposta multijurisdicional, o NIMS fornece uma estrutura para comunicações unificadas de agências de comando e resposta a incidentes. Todos os respondentes se enquadram em um paradigma de resposta comum que possui uma estrutura de comando unificada, todas as unidades respondentes terão o mesmo treinamento para gerenciar o incidente e todas as agências estarão sob um sistema de comunicação. O NIMS garante que todos os respondedores recebam treinamento em preparação, gerenciamento de comunicações e informações, gerenciamento de recursos, gerenciamento de comandos e gerenciamento e manutenção contínuos.

O sistema NIMS/ICS pode não ser implementado em um evento de refém ou barricada no nível local, mas ainda fornece um benefício para as unidades de resposta. O NIMS exige que os CIs recebam treinamento; portanto, mesmo que os CIs não tenham frequentado nenhuma outra escola de comando ou classe de treinamento de incidentes, eles pelo menos concluíram o curso de comando NIMS. Todo o pessoal recebe o mesmo treinamento, para que haja continuidade nos CIs.

O que o NIMS/ICS não representa é ser o governo federal que entra em cena e assume um incidente. Um princípio fundamental do NIMS é que os incidentes são respondidos, gerenciados e resolvidos em nível local. Os recursos do governo federal estão disponíveis para respondentes locais, mas somente quando solicitados pela estrutura de comando do incidente local. Da mesma forma, os governos estaduais se enquadram no sistema NIMS como facilitadores das agências locais. Pode haver casos em que a crise seja de tamanho e magnitude que as agências federais ou estaduais assumam o comando, mas essas são as exceções ao objetivo do NIMS. Se as agências respondentes locais estiverem sobrecarregadas com o escopo e a magnitude do incidente, as agências federais e estaduais poderão intervir com o apoio de comando e comunicação.

## **O Significado do Sistema de Comando de Incidentes e a Liderança no Gerenciamento de Incidentes Críticos da Polícia**

*O capitão Ron Hagan é atualmente o comandante da Seção de Aviação da Polícia Estadual de Delaware, com 28 anos de experiência na polícia. Ele é membro da equipe de gerenciamento de incidentes do FEMA Tipo III de Delaware, atuando como comandante de incidentes ou comandante de operações. O capitão Hagan é um negociador treinado há 26 anos e participou de mais de 200 incidentes envolvendo sequestradores, indivíduos barricados e indivíduos suicidas. Ele também faz treinamento sobre negociações de reféns/crises há mais de 15 anos nos EUA e no exterior para novos negociadores e equipe de comando.*

O campo em constante evolução e expansão de hoje do gerenciamento de incidentes críticos na polícia exige muito mais do que apenas equipes especializadas. Embora equipes altamente treinadas e capazes com negociadores experientes, operadores de armas e táticas especiais (SWAT) e técnicos de munição e demolição explosiva (EOD), para citar alguns, sejam um requisito para muitas agências policiais, existem poucas agências que tem especializadas equipes de gerenciamento de incidentes críticos e líderes/comandantes.

Enquanto o serviço de bombeiros usa um Sistema de Comando de Incidentes (ICS-*Incident Command System*), que é a base do Sistema Nacional de Gerenciamento de Incidentes (NIMS-*National Incident Management System*), com muito sucesso desde a década de 1970, a comunidade policial (LE-*Law Enforcement*) tem demorado a adotar esse sistema. Alguns líderes policiais podem acreditar que, com base em suas políticas, procedimentos, estrutura de classificação, pessoal e volume de incidentes atuais, não há necessidade de um sistema, unidade ou pessoal especializado para gerenciar incidentes críticos. Minha experiência e pesquisa são contrárias a esse pensamento e Gordon Graham dirá que incidentes de baixa frequência e alto risco são os que iniciam uma quantidade significativa, se não o maior volume, de litígios para organizações policiais.

O gerenciamento e a liderança de incidentes críticos são tão significativos quanto as equipes especiais que operam nessas situações, e o sistema ICS é uma ferramenta para ajudar a organizar e gerenciar situações para que elas funcionem com eficiência, eficácia e segurança.

A premissa básica do sistema ICS é organizar as funções por tamanho, local e especialidade para permitir uma extensão de controle gerenciável. Como mencionado, o sistema remonta ao início dos anos 70, quando foi chamado pela primeira vez de "Comando de Incêndio" e depois "Sistema de Comando de Incidentes". A Agência Federal de Gerenciamento de Emergências (2013) descreve o ICS da seguinte maneira:

*O ICS é um sistema de gerenciamento amplamente aplicável, projetado para permitir o gerenciamento eficaz e eficiente de incidentes, integrando uma combinação de instalações, equipamentos, pessoal, procedimentos e comunicações operando dentro de uma estrutura organizacional comum. O ICS é uma forma fundamental de gerenciamento estabelecida em um formato padrão, com o objetivo de permitir que os gerentes de incidentes identifiquem as principais preocupações associadas ao incidente - geralmente em condições urgentes - sem sacrificar a atenção para qualquer componente do sistema de comando. Representa as "melhores práticas" organizacionais e, como elemento do Componente de Comando e Gerenciamento do NIMS, tornou-se o padrão para o gerenciamento de emergências em todo o país. Os projetistas do sistema reconheceram desde cedo que o ICS deve ser*

*interdisciplinar e organizacionalmente flexível para atender aos seguintes desafios de gerenciamento:*

- *Atender às necessidades de incidentes de qualquer tipo ou tamanho.*
- *Permitir que o pessoal de várias agências se fundam rapidamente em uma estrutura de gerenciamento comum.*
- *Fornecer suporte logístico e administrativo à equipe operacional.*
- *Seja rentável, evitando a duplicação de esforços.*
- *O ICS consiste em procedimentos para controlar pessoal, instalações, equipamentos e comunicações. É um sistema projetado para ser usado ou aplicado desde o momento em que um incidente ocorre até que o requisito de gerenciamento e operações não exista mais.*

A estrutura de comando é configurada com uma equipe de comando e uma equipe geral. A equipe de comando consiste no comandante de incidentes (IC-*Incident Commander*), no policial de relações públicas (PIO- *Public Information Officer*), no policial de segurança (SO-*Safety Officer*) e no policial de ligação (LO-*Liaison Officer*). Eles são responsáveis por estabelecer estratégias, objetivos e prioridades para incidentes. No entanto, o IC é responsável por todas as funções do ICS até que a função específica seja delegada. O Estado-Maior consiste em Operação, Planejamento, Logística e Finanças/Administração. A Seção de Operações determina táticas e recursos para alcançar objetivos e direciona a resposta tática. A Seção de Planejamento coleta e analisa informações, rastreia recursos e mantém a documentação. A Seção de Logística fornece recursos e a Seção de Finanças/Administração contabiliza despesas, reclamações e compensações.

Embora a maioria dos incidentes não se desenvolva ao nível de todas as seções ativadas, é fundamental treinar e conhecer o sistema. Também é fundamental que o IC conheça todos os componentes do sistema ICS, bem como os deveres, funções e responsabilidades de cada seção. Esse conhecimento deve ser aprendido e praticado e, para conseguir isso, o IC deve ser adequadamente treinado e ter experiência. Ijames (1997) escreve: "As habilidades necessárias de liderança em crise e planejamento estratégico, bem como o conhecimento profundo de conceitos progressivos de tática e negociação, exigem que esse trabalho seja delegado a especialistas - homens e mulheres que foram escolhidos, treinados e preparados especificamente para a tarefa."

Uma das justificativas mais significativas para o treinamento e a experiência adequados de um IC pode ser encontrada no caso Souza vs. Cidade de Antioquia. Em Antioquia, Califórnia, em 1993, um homem perturbado por problemas conjugais ameaçou matar sua esposa e filhos. A polícia chegou e iniciou as negociações. Nas cinco horas seguintes, um cabo da polícia comandou as operações até que um capitão de folga chegasse e assumisse o comando. Quatro horas depois e cerca de nove horas após o incidente começar, o capitão ordenou que os negociadores "lhe dessem dez minutos." Nove minutos após a emissão do ultimato, o causador matou seus dois filhos e a si mesmo (Caliber Press, 1997).

Esse incidente resultou em anos de litígio, com a esposa processando a cidade pela "morte por negligência injusta" de seus filhos. O resultado final foi a cidade pagando US\$ 175.000,00 em um acordo extrajudicial (Caliber Press, 1997). Por que um comandante ordena que um negociador dê um ultimato a uma pessoa que mantém reféns? Foi falta de conhecimento e treinamento relacionados às técnicas e

procedimentos de negociação, falta de confiança na capacidade dos negociadores, falta de paciência ou simplesmente mau julgamento?

Embora não saibamos que treinamento ou experiência esse capitão teve, com este exemplo e conhecimento, por que nomearíamos um tenente, capitão ou major como um CI apenas por causa de sua patente e/ou experiência anterior com SWAT, negociações ou outras unidades? Embora a maioria dos ICs de qualidade, se não todos, venham dessas fileiras, não é uma transição fácil. E embora o indivíduo possa ter uma grande quantidade de conhecimento e experiência em um campo específico, gerenciar e liderar todas as partes de um incidente crítico requer muito mais do que apenas uma visão unidimensional.

Miller (2007) afirma que existe um *“inventário de habilidades e traços com os quais a maioria dos psicólogos e profissionais de serviços de emergência concordariam como base para uma liderança eficaz no comando de incidentes durante a maioria dos tipos de incidentes críticos”*. São eles: comunicação, gerenciamento de equipe, tomada de decisão sob estresse, planejamento, implementação e avaliação e estabilidade emocional. Junto com essas características, vêm subconjuntos de conhecimento e experiência.

Finalmente, para funcionar de maneira eficaz, um IC deve receber treinamento e instrução, e deve adquirir experiência participando de um treinamento que inclua incidentes simulados e reais.

Como um resumo rápido, nós realmente entendemos o quão significativa é a experiência e qual o significado de uma experiência de treinamento na decisão tomada? Klein (1998) explica *“nunca houve dúvida de como a experiência entrou em jogo na tomada de decisões. O desafio foi identificar como essa experiência entrou em jogo.”* *“Descobrimos que as pessoas recorrem a um grande conjunto de habilidades que são fontes de poder.”* *“No entanto, as fontes de poder necessárias em ambientes naturais não são analíticas - o poder da intuição, simulação mental, metáfora e narrativa. O poder da intuição nos permite avaliar rapidamente uma situação. O poder da simulação mental nos permite imaginar como um curso de ação pode ser realizado. O poder da metáfora nos permite extrair nossa experiência sugerindo paralelos entre a situação atual e outra coisa que encontramos. A narrativa nos ajuda a consolidar nossas experiências para torná-las disponíveis no futuro.”* Esses poderes não são desenvolvidos apenas através do treinamento em sala de aula.

Embora isso possa parecer muito acadêmico, como policial eu gosto de explicar as coisas da maneira mais básica possível. Dito de forma simples, não é um requisito ter sido um operador tático, negociador ou outro membro especializado da equipe para ser um IC, embora seja um atributo desejável. No entanto, é um requisito que um CI tenha treinamento em sala de aula dos princípios do ICS e experiência prática na aplicação desses princípios.

Os ICs devem participar de exercícios de treinamento com cada equipe especializada que operaria um incidente crítico com ele ou ela e participar de exercícios de treinamento em larga escala antes de serem colocados no papel de um CI. *A sombra de um IC treinado e experiente durante um incidente real* também é uma ferramenta de treinamento valiosa para novos ICs. O cumprimento dessas sugestões de treinamento e a compreensão das capacidades de cada equipe, equipamento, pessoal e recursos, além de praticar a integração das mesmas em uma estrutura de

ICS, ajudará bastante o CI a entender, gerenciar e liderar essas equipes altamente equipes complexas e velozes para soluções bem-sucedidas de incidentes, permitindo que a organização e seu pessoal aumentem a eficiência e a eficácia, o que, por sua vez, salvará vidas e reduzirá riscos.

### **Referências**

Brunacini, A. V. (1985). *Fire Command*. Quincy, MA: National Fire Protection Association.

Calibre Press Street Survival News line. (1997, June 21) Swat in Court: Good News & Bad News Part 2. Calibre Press Street Survival News line [on-line]. Available: No. 179 Federal Emergency Management Agency, Incident Command System. <http://www.fema.gov/incident-command-system>.

Graham, G. (2010). Oral presentation.

Ijames, S. (1997, March). Critical Incident Problem Solving. *The Police Chief*, 29 – 32.

Klein, G. (1998). *Sources of Power: How People Make Decisions*. Cambridge MA: The MIT Press.

Miller, L. (2006). Psychological Principles and Practices for Superior Law Enforcement Leadership. *The Police Chief*, 73 (No. 10). January 2013 [http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display&article\\_id=1026](http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display&article_id=1026) 2006.

Miller, L. (2007). Command leadership under fire: What makes the “right stuff”? <http://www.policeone.com/police-products/software/Data-Information-Sharing-Software/articles/1632170-Command-leadership-under-fire-What-makes-the-rightstuff/>

National Emergency Training Center. (1989). *The Incident Command System*. (FEMA Publication No. NFA-ICS-SM).

National Fire Protection Association. (1995). *Standard for Fire Department Incident Management Systems*. Quincy, MA: Author.

Spaulding, D. (2005, March). Intuitive Decision Making. *Police*, 62 – 64.

**Fonte:** McMAINS, Michael J. MULLINS, Wayaman C. **Crisis Negotiation: Managing Critical Incidents and Hostage Situations in Law Enforcement and Corrections**. 5ª ed. Cincinnati: CJ Anderson, 2014. (p. 94-99) Traduzido por Onivan Elias de Oliveira – Ten Cel PMPB e Onierbeth Elias de Oliveira – Cap PMPB.