

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

**O CENTRO INTEGRADO DE COMANDO E CONTROLE:
Ferramenta de Coordenação, Integração e Planejamento na Defesa Social.**

Philipp Augusto Krammer Soares

Belo Horizonte

2015

Philipp Augusto Krammer Soares

**O CENTRO INTEGRADO DE COMANDO E CONTROLE:
Ferramenta de Coordenação, Integração e Planejamento na Defesa Social.**

Monografia apresentada no Curso Superior de Administração Pública na Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci

Belo Horizonte

2015

Soares, Philipp Augusto Krammer
A676c O Centro Integrado de Comando e Controle: Ferramenta de
Coordenação, Integração e Planejamento na Defesa Social / Philipp Augusto
Krammer Soares – Belo Horizonte, 2015.
87 p. : il.

Monografia (Curso Superior em Administração Pública) – Escola de
Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Orientador: Eduardo Cerqueira Batitucci

Referência: f. 81-86

1. Políticas públicas – Minas Gerais. 2. Defesa Social – Minas Gerais. 3.
Segurança Pública – Minas Gerais. 4. Centro Integrado de Comando e
Controle. – I. Batitucci, Eduardo Cerqueira. II. Título.

CDU 351.74(815.1)

Philipp Augusto Krammer Soares

**O CENTRO INTEGRADO DE COMANDO E CONTROLE:
Ferramenta de Coordenação, Integração e Planejamento na Defesa Social.**

Monografia apresentada no Curso Superior de Administração Pública na Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci

Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci – Fundação João Pinheiro

Profa. Dra. Carla Bronzo – Fundação João Pinheiro

Ma. Amanda Mátar de Figueiredo – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 12 de junho de 2015.

AGRADECIMENTOS

Depois de quatro anos, finalmente, poder chegar à etapa final do Curso Superior de Administração Pública é uma conquista de valor inestimável. A caminhada até este dia, definitivamente não foi fácil, mas devido a todo apoio que tive, consegui chegar até o fim.

Sendo assim, agradeço,

A Deus por ter me conduzido até aqui, me mantendo forte mesmo nos momentos mais difíceis e me agraciando com incontáveis bênçãos.

A minha mãe, Rosângela, por ter sido o meu porto seguro em todas as questões.

A meu pai, Eli, por ter sido meu exemplo de integridade quando em vida.

As minhas irmãs, Ana e Bárbara, pela amizade e carinho de sempre.

A minha Marcela por todo amor, compreensão, ajuda, pelos sorrisos dados e proporcionados, pelos puxões de orelha e tantos outros gestos.

A meus amigos, de perto, pela força, presença e, principalmente, pelas peladas de fim de semana; e também a meus amigos de longe, pelas conversas, risadas e encontros.

A meu orientador e amigo, Eduardo, pela paciência e pela prontidão em ajudar.

Ao pessoal do CICC que sempre ajudou e fez com que eu me sentisse em casa.

Sem vocês seria impossível chegar até aqui.

“A maneira mais eficaz de corromper o jovem é ensiná-lo a admirar aqueles que pensam como ele e não os que pensam de forma diferente.”

Friedrich Nietzsche.

RESUMO

Os Centros Integrados de Comando e Controle (CICC) foram concebidos como parte do planejamento nacional de segurança para os chamados Grandes Eventos que o Brasil receberia entre os anos de 2013 e 2016. O CICC é uma ferramenta recentemente introduzida na máquina pública brasileira com o objetivo de facilitar e incrementar o desenvolvimento das atividades relacionadas à segurança pública em ocorrências de alta complexidade no país, sendo destino de voluptuosos recursos públicos e digno da atenção dos olhares da sociedade. Após a Copa do Mundo, um dos supracitados Eventos, os CICC tiveram de ser absorvidos pelas estruturas estaduais onde se encontravam. Sendo assim, este estudo tem como intuito observar a atuação do CICC enquanto ferramenta de coordenação, integração e planejamento dentro da Defesa Social no Estado de Minas Gerais e o processo de sua consolidação dentro da estrutura do Estado. Ainda visa traçar os caminhos a se seguir para que seja possível um diagnóstico preciso do que tem sido feito, como tem sido feito, as metas atingidas e não atingidas, as dificuldades e desafios desse órgão.

Palavras chave: Centro Integrado de Comando e Controle, Defesa Social, Integração, Segurança Pública.

ABSTRACT

The Integrated Centers of Command and Control were conceived as part of the national security planning for the so-called Big Events that Brazil would receive between 2013 and 2016. The CICC is a tool recently introduced on the Brazilian public administration with a goal of facilitating and increasing the development of public security activities in high complexity occurrences in the country, funded by a large amount of public resources and worthy of a careful look from society. After the World Soccer Cup, one of the above-mentioned events, the CICC had to be absorbed by the state structure where they find themselves. Thus, that study has the intention of observe the actuation of CICC as a coordination, integration and planning tool within the Social Defense in the Minas Gerais State and the its process of consolidation within the State structure. Also looks to trace the path to follow to make possible a precise diagnoses about what has been done, how it has been done, the goals accomplished and not accomplished, the difficulties and challenges of this part of the public administration.

Key-words: Centro Integrado de Comando e Controle, Social Defense, Integration, Public Security.

Sumário

1 Apresentação	11
2 Contextualização Teórica	17
2.1 Políticas públicas de Defesa Social	17
2.1.1 Definição de política pública.....	17
2.1.2 Definição de Defesa Social	19
2.1.3 Política pública de defesa social em Minas Gerais	20
2.1.4 Política de Integração na Secretaria de Estado de Defesa Social.....	24
2.2 Grandes Eventos: novas demandas de Defesa Social	26
2.3 A criação dos Centros Integrados de Comando e Controle	27
3 Abordagem Descritiva	30
3.1 Comando e Controle: concepções e características	30
3.2 Os Centros Integrados de Comando e Controle.....	38
3.2.1 Arcabouço jurídico	39
3.2.2 Objetivos iniciais.....	40
3.2.3 Estrutura organizacional dos Centros Integrados de Comando e Controle.....	42
3.2.4 Estrutura física dos Centros Integrados de Comando e Controle.....	45
3.2.5 Mudança no escopo de trabalho	49
4 O CICC em Funcionamento	51
4.1 Atuais condições do Centro Integrado de Comando e Controle.....	52
4.2 Operações Diárias	54
4.3 Operações em Eventos Específicos	56
4.4 A questão dos protocolos de operação.....	58
4.5 Outros aspectos que influenciam as operações	60
5 Abordagem Analítica	62
5.1 Atores envolvidos	63
5.2 Ações integradas	65
5.3 Capacidade de coordenação.....	68

5.4 Aspectos de comando e controle	70
6 Considerações Finais	73
Referências Bibliográficas	81
Apêndice	87

LISTA DE SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
AID – Assessoria de Integração das Inteligências do Sistema de Defesa Social
C² – Comando e Controle
CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais
CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CC² - Centro de Comando e Controle
CEDEC – Coordenadoria Estadual de Defesa Civil
CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais
Cespe – Centro de Seleção e de Promoção de Eventos
CAD – Controle de Atendimento e Despacho
CIAD – Centro Integrado de Atendimento e Despacho
CICC – Centro Integrado de Comando e Controle
CICCL – Centro Integrado de Comando e Controle Local
CICCM – Centro Integrado de Comando e Controle Móvel
CICCN – Centro Integrado de Comando e Controle Nacional
CICCNA – Centro Integrado de Comando e Controle Nacional Alternativo
CICCR – Centro Integrado de Comando e Controle Regional
CINDS – Centro Integrado de Informações de Defesa Social
COMOVEEC – Comissão de Monitoramento da Violência em Eventos Esportivos e Culturais
COP - Centro de Operações da Prefeitura de Belo Horizonte
Copasa – Companhia de Saneamento de Minas Gerais
DER/MG – Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
FIFA – Fédération Internationale de Football Association
GMBH – Guarda Municipal de Belo Horizonte
Igam – Instituto Mineiro de Gestão das Águas
IGESP – Integração da Gestão em Segurança Pública
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Infraero – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais
PESCM14 – Planejamento Estratégico de Segurança para a Copa do Mundo de 2014
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais

PF – Polícia Federal

PRF – Polícia Rodoviária Federal

REDS – Registro de Eventos de Defesa Social

SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SESGE – Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos

SICC – Sistema Integrado de Comando e Controle

SIDS – Sistema Integrado de Defesa Social

SISMC² – Sistema Militar de Comando e Controle

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

1 Apresentação

O advento da Copa do Mundo 2014, um acontecimento histórico para o país e de vasto interesse global, e de outros eventos de grande importância que aconteceriam ou irão acontecer no país, como é o caso da Copa das Confederações de futebol, em 2013, e os Jogos Olímpicos de 2016, além do aumento das demandas da sociedade brasileira, através de manifestações cada vez mais recorrentes, diversificaram e tornaram mais complexas as exigências no setor de segurança pública do Brasil. O sistema brasileiro de segurança pública possui, historicamente, problemas estruturais que fazem com que as instituições sejam induzidas a operar individualmente, o que, conseqüentemente, leva à configuração de um quadro muito pouco interessante para buscar atender de maneira rápida e precisa às demandas sociais, uma vez que as organizações não dialogam, seus sistemas são desconexos entre si e as dinâmicas, muitas vezes, são diferentes. Porém, este quadro teve de ser revisto devido aos motivos anteriormente citados e as discussões no que tange à oferta de segurança e à capacidade de resposta do Estado às demandas ascendentes se aqueceram.

Passou-se a buscar soluções para a realidade instalada, visando à construção, ainda que às pressas, de um novo sistema que pudesse fazer frente às já citadas crescentes demandas, tanto dos brasileiros quanto dos turistas que chegariam devido aos eventos sediados no país. E todas as soluções propostas passavam, necessariamente, pela busca da integração institucional e operacional. É necessário lembrar, porém, que as tentativas de mudar o quadro de ausência de interoperabilidade entre as forças de segurança existem desde o fim da década de 1990 e começaram a ganhar força no começo dos anos 2000. Minas Gerais, por exemplo, já falava em integração das forças em 2003 quando instituiu uma nova estrutura para promoção da defesa social e segurança pública no estado. Porém, as iniciativas eram isoladas, em termos de Brasil, e não raramente ineficazes em seus propósitos.

Naturalmente, não é fácil criar uma estrutura onde instituições que se acostumaram à atuação individualizada deixem para trás este aspecto tão enraizado em seus preceitos e concepções, porém as promessas de garantia de segurança para realização da Copa do Mundo de 2014, e de outros eventos próximos a ela em escala temporal, trouxeram a necessidade imediata de alcançar ao menos as primeiras fases de uma reconfiguração do sistema nacional de segurança pública, numa busca incessante principalmente pela integração entre as instituições relacionadas à defesa social, já que existe uma espécie de consenso no país de que a partir do momento em que as organizações atuarem em conjunto, de fato, a capacidade de resposta estatal será incrementada exponencialmente.

Sendo assim, foi criado o Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC), incumbido de promover a segurança dos eventos de grande porte que aconteceriam no Brasil, entendendo-se como sendo sua função, a busca pela combinação dos aspectos inerentes às instituições do sistema nacional de segurança, de forma a promover sua atuação conjunta para o atendimento imediato das demandas sociais por segurança.

Os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs) foram concebidos como parte deste sistema criado pelo Governo Federal – o SICC – com a função garantir a segurança de todas as pessoas presentes no país durante a realização de Grandes Eventos (Copa das Confederações FIFA Brasil 2013, a Jornada Mundial da Juventude de 2013, a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016; e outros eventos designados pelo Presidente da República), sendo, originariamente, uma ferramenta de coordenação, planejamento e integração, ao passo que coordenariam as organizações envolvidas na promoção da segurança pública e defesa social, facilitando o planejamento das ações e a integração entre tais organizações, uma vez que funcionariam como uma fonte de informações constantes e como um catalisador da tomada de decisão por parte destas instituições, conforme será apresentado nas seções subsequentes.

Foram criados CICCs Regionais (ou CICCRRs) em todas as sedes da Copa do Mundo 2014 – Manaus, Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Cuiabá, Brasília, Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre, no total de 12 Centros Regionais espalhados pelo Brasil, sendo que o CICC mineiro passou a fazer parte da estrutura de Defesa Social do Estado de Minas Gerais em 2013, possuindo rubrica orçamentária própria, funcionários vinculados ao Estado, etc. Porém, existiu uma relação intensa com o nível federal desde o momento de sua inauguração, relação esta observada entre o Centro e seu par nacional (o CICC Nacional) e, também, com o Ministério da Justiça – através da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE) – e com instituições de nível federal, como a Polícia Federal (PF) e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). O relacionamento íntimo com o nível federal também é verificado pelo fato de o CICC mineiro desfrutar de grande valia em materiais doados através da SESGE.

Um importante pilar do SICC e dos CICCs é a tecnologia. Considerando-se isto, estes materiais são principalmente equipamentos tecnológicos através dos quais o SICC busca aproveitar todas as transformações e avanços que tem acontecido no mundo, ou seja, criar ambientes em que a informação chegue rapidamente e com qualidade e circule com facilidade entre as instituições. Um dos objetivos principais da nova concepção adotada para a segurança

da população é que os sistemas digitais das instituições fossem capazes de se comunicar uns com os outros e este também foi um dos objetivos do SICC.

A ideia de adotar o Comando e Controle (C²) – que, conforme será apresentado na revisão bibliográfica, é uma concepção originariamente militar que permite uma visão ampla sobre os acontecimentos e capacidades e uma gestão de recursos mais adequada – como alternativa para a indução da integração entre forças e aumento da capacidade de resposta estatal às situações relacionadas à segurança adveio da observação de experiências nacionais e internacionais de sucesso na área de promoção de segurança de eventos de grande porte como, por exemplo, os Jogos Olímpicos de 2004, em Atenas, e os Jogos Pan-Americanos de 2007, no Rio de Janeiro. Além disso, o conceito já era aplicado no país pelas Forças Armadas, a qual já dispunha, inclusive, de uma “doutrina” regente para o C², facilitando o processo. Tal “doutrina” será apresentada, inclusive, durante a revisão bibliográfica deste estudo.

Com todos estes aspectos levantados, em resumo, infere-se que os CICC's têm potencialidades inegáveis e uma função que pode ser entendida como a de garantir a segurança da população em eventos de grande porte, através da promoção da integração entre forças da defesa social e da coordenação e planejamento de sua atuação, amparados pelo uso em larga escala de tecnologia de ponta e pelo compartilhamento de informações.

Porém, uma estrutura que recebe tamanho investimento – devido aos equipamentos comprados, às estruturas físicas criadas, ao pessoal eventualmente contratado, etc. – e que é concebida como parte fundamental de um sistema que busca inverter uma lógica de funcionamento historicamente estabelecida seria construída apenas para operar em uma restrita gama de acontecimentos? Não faz o menor sentido que a resposta para tal questionamento seja positiva. Até porque os CICC's já são vistos como uma forma eficiente de conseguir atender as demandas sociais por segurança. Mas não é trivial a situação.

Tomando desde já o caso do CICC mineiro, deve-se considerar que, para a consolidação do órgão dentro da estrutura de Defesa Social do estado, muitos aspectos estão relacionados a isso. Como ficou evidente até aqui, a estrutura foi criada com foco claro para a Copa do Mundo – que dentro dos “Grandes Eventos” tem importância comparável apenas aos Jogos Olímpicos, mas estes ainda não aconteceram –, sendo que os protocolos de operação criados e firmados entre as instituições foram feitos apenas para este evento. Assim, após o fim do torneio, como era de se esperar, criou-se um clima de incertezas sobre o Centro. Como dar continuidade ao trabalho realizado na Copa do Mundo? Como operar dentro da lógica do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS), e mesmo da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e não mais dentro da lógica exclusivamente do SICC? Como trazer as

instituições para dentro do Centro e fazê-las interagir? Como criar um ambiente onde as demandas cotidianas de defesa social sejam objeto de ações integradas e rapidamente atendidas? Estas e outras perguntas devem ser respondidas.

Dessa forma, esta pesquisa busca apresentar o que tem sido feito nesse órgão no sentido de se consolidar como um instrumento capaz de cumprir as funções mencionadas anteriormente dentro de uma lógica diferente. No conteúdo do trabalho, portanto, buscaram-se os caminhos para identificar o cumprimento da função prevista para o órgão apresentando suas ações, buscando detectar as formas de interação entre forças, entender a importância da ferramenta para a segurança pública e observar os aspectos positivos e negativos do CICC para sua afirmação como ferramenta de coordenação, planejamento e integração.

Tendo por base todos os pontos supracitados, uma pergunta deverá ser respondida e tomada como norteadora neste trabalho: como tem sido o trabalho do CICC do ponto de vista de se consolidar como ferramenta de integração, coordenação e planejamento das forças envolvidas na Defesa Social?

Para tanto, o estudo terá como objetivo principal apresentar o CICC como ferramenta, observando e explicando seu funcionamento, bem como os conceitos que estão por trás do órgão e que embasam suas operações. Além disso, existem objetivos complementares: entender como se dá a interação entre as instituições que operam no CICC de forma a perceber se existe a integração dos esforços entre elas, o compartilhamento de informações e outras atitudes que sejam facilitadas pela presença no Centro; entender as funções de cada instituição dentro do órgão para observar o cumprimento ou não de cada uma delas no sentido de consolidar o CICC na estrutura, observando o valor dado a ele, a motivação para se trabalhar ali, a visão que têm sobre o Centro e sobre os conceitos que embasam sua operação; além de levantar e buscar entender as questões que aceleram ou desaceleram o alcance dos objetivos e o cumprimento das funções do Centro, bem como os aspectos que facilitam ou dificultam a sua afirmação dentro da dinâmica da SEDS.

A fim de possibilitar o melhor diagnóstico possível da questão a qual o trabalho procura solucionar e o atendimento de todos os objetivos, optou-se por uma metodologia qualitativa de pesquisa, desenvolvida através de um estudo de caso. O estudo de caso foi baseado na análise do Centro Integrado de Comando e Controle Regional de Minas Gerais, desde o arcabouço jurídico que pauta sua ação até o seu funcionamento de fato, passando pelos motivos que levaram a sua instalação no estado, pela gestão aplicada, pelos feitos, pelos acertos, pelos erros e pelos desafios que rodeiam o órgão. Além disso, tratou-se de uma pesquisa exploratória uma vez que os objetivos residiram em desbravar um terreno do

conhecimento onde as fontes não são abundantes, ou seja, o caso do CICC em Minas Gerais, buscando um maior grau de familiarização com tema em questão (a consolidação do CICC como uma ferramenta na Defesa Social do Estado de Minas Gerais).

O primeiro ponto abordado no estudo, portanto, foi a revisão bibliográfica que foi pautada na análise da literatura e de documentos oficiais. Cabe ressaltar que a importância de tal referencial reside em apurar os pontos já solucionados e os pontos em aberto dentro do horizonte de pesquisa, além da compreensão a respeito dos conceitos que embasam a existência e o funcionamento do CICC e do conhecimento que proporciona.

A coleta de dados foi realizada da seguinte forma: primeiramente através da análise dos supracitados documentos oficiais (legislação relacionada, relatórios de atuação, etc.); além disso, os dados e informações foram obtidos, também, através de entrevistas semiestruturadas e da observação *in loco*, permitida pelo estágio supervisionado.

Foram realizadas cinco entrevistas junto aos diversos atores envolvidos no CICC, quais sejam: Coordenação do CICC (Coordenador e Gerente de Logística), pessoas ligadas às instituições que trabalham no Centro (operadores da Polícia Militar de Minas Gerais e da Guarda Municipal¹ e com uma pessoa indicada pela SEDS para auxiliar na construção de um “conceito de atuação” para o Centro), além do Coordenador do CICC de São Paulo. O papel de tais entrevistas para o trabalho foi de proporcionar uma melhor percepção por parte do autor com relação ao modo como se dá a atuação do CICC pela perspectiva dos atores relacionados, permitindo diagnosticar aquilo que concebem como função do CICC, a importância que dão ao Centro, os trabalhos já desenvolvidos ali, etc. A análise das entrevistas permitiu a obtenção de dados mais robustos sobre a operação do CICC, possibilitando o melhor entendimento a respeito de sua atuação como ferramenta de coordenação, integração e planejamento na Defesa Social de Minas Gerais.

Ainda dentro da metodologia, cabe ressaltar a importância da observação participante para este estudo. Tendo em vista a pouca oferta de material a respeito do trabalho realizado no CICC em Minas Gerais, a observação direta se constituiu numa ferramenta de imensa valia para construir a verdadeira situação na qual se encontra o Centro. Portanto, diversas informações apresentadas no trabalho terão por fonte a própria observação do autor no período em que pode participar do funcionamento do órgão, entre agosto de 2014 e abril de 2015.

¹ Esta entrevista foi realizada em conjunto, com um operador de cada instituição.

Apresentado o ambiente em que se desenvolveu o trabalho, os objetivos e a metodologia adotada, mostra-se, agora, como será estruturada a pesquisa. Além desta breve apresentação, existem outras cinco seções sendo elas, em ordem: Contextualização Teórica, Abordagem Descritiva, O CICC em Funcionamento, Abordagem Analítica e, por último, Considerações Finais.

A seção 2 busca mostrar o que é uma política pública de defesa social, de forma a observar este aspecto na criação e instalação do CICC na estrutura do Sistema de Defesa Social. Para tanto, conceitua-se política pública e defesa social, e se apresenta mais especificamente o ambiente e o momento da criação dos CICC's como uma política pública.

A seção 3, por sua vez, traz uma abordagem descritiva a respeito dos conceitos que norteiam o funcionamento de um Centro Integrado de Comando e Controle, mostrando os preceitos internacionais e nacionais que devem ser observados em um CICC. Ainda, a seção mostra a estrutura de que dispõe – ou que deveria dispor – o CICC de Minas Gerais para alcance de seus objetivos e cumprimento de suas funções. As seções 2 e 3 formam o referencial teórico deste estudo.

Já na seção 4, apresenta-se a operação no CICC cotidianamente e em eventos específicos, ressaltando o local onde elas se dão e alguns aspectos a que estão condicionadas.

A seção 5 apresenta a análise da operação, considerando todos os aspectos legais e conceituais a respeito do CICC, de forma a buscar entender se existe de fato a integração, se a atenção às demandas de defesa social é facilitada pelo Centro, se os preceitos do comando e controle estão sendo observados, entre outros aspectos. Nesta seção, utiliza-se de quatro dimensões através das quais se analisaram os resultados obtidos: atores envolvidos, ações integradas, capacidade de coordenação e aspectos de comando e controle.

Por fim, a seção 6 apresenta as considerações finais do trabalho, mostrando os aspectos institucionais – a observada irrelevância institucional, problemas com relação à postura das instituições em relação ao Centro e outros – e técnicos – como a falta de protocolos específicos para o Centro e a falta de corpo técnico adequado – que foram notados e como contribuíram ou não para a consolidação do CICC como ferramenta de coordenação, planejamento e integração dentro da estrutura do estado e, especificamente, dentro da política de integração da SEDS.

2 Contextualização Teórica

2.1 Políticas públicas de Defesa Social

2.1.1 Definição de política pública

Existem inúmeros conceitos associados à ideia de política pública. De acordo com Souza (2006), a definição de Harold Laswell continua sendo aquela que é mais utilizada, qual seja: decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Qualquer definição sobre política pública é arbitrária em sua essência. Tanto que não existe um consenso sobre tanto. Existem definições, no entanto, que se diferenciam pelo foco. Estas definições tratam a política pública através do que se chama de ator protagonista; tal concepção se divide numa abordagem estatista, pela qual o que determina o fato de uma política ser pública é a natureza jurídica de seu ator protagonista, e numa outra multicêntrica, pela qual, além dos atores estatais, são considerados protagonistas outros atores como organizações privadas, organizações não governamentais e redes de políticas públicas. A corrente multicêntrica, no entanto, parece mais adequada a se considerar, apesar de a abordagem estatista possuir certos méritos, principalmente do ponto de vista normativo pelo qual o papel do Estado deve ser reforçado para enfrentamento de problemas. Porém, cabe ressaltar que a abordagem multicêntrica não desconsidera o papel protagonista do Estado, mas considera outros atores como tal (SECCHI, 2011). Além disso, a abordagem se mostra ainda mais adequada ao estudo quando se considera que o estado de Minas Gerais adotou a Gestão em Rede a partir do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2011-2030 como alternativa para melhor atender às demandas de uma sociedade mais complexa e exigente (MINAS GERAIS, 2010). A relação entre a vertente multicêntrica e a gestão em rede é bastante simples de ser percebida, uma vez que a própria concepção da rede entende o Estado como um dos pontos de um sistema complexo que, por si só, não é capaz de atender da melhor forma possível às demandas da população.

Existem, no entanto, diversas outras classificações de políticas públicas que devem ser consideradas de forma a tornar mais rico o conceito adotado para este estudo, como as de Lowi (1964, 1972), Salisbury (1968) e Wilson (1973) que são analisadas por Rua e Romanini (2013): Lowi (1964, 1972) baseia sua divisão nas chamadas arenas originadas da *policy*; Salisbury (1968), por sua vez, visa melhorar a classificação anterior, dando atenção à variação

dos sistemas decisórios e padrão de demandas; Wilson (1973) estabelece uma tipologia baseada em padrões de distribuição de custos e benefícios da *policy*. Dentre estas, destaca-se a classificação de Wilson (1973), que traz elementos das duas outras e que se apresenta mais simples e facilmente aplicável ao caso em estudo. O autor classifica as políticas públicas em:

- 1) Clientelistas: com benefícios concentrados e custos difusos;
- 2) Majoritárias: com benefícios difusos e custos difusos;
- 3) Empreendedoras: com benefícios difusos e custos concentrados; e
- 4) De Grupos de Interesses: com benefícios concentrados e custos concentrados.

De acordo com a classificação apresentada, a política pública, caso deste estudo, seria uma política majoritária, com custos e benefícios difusos, uma vez que as benesses são compartilhadas por toda a sociedade e os gastos com tal política são feitos através de receitas obtidas pela tributação, também, de toda a sociedade.

Além da classificação de Wilson (1973), que reordena as ideias de Lowi (1964, 1972) e Salisbury (1968) e adiciona outros pontos, também se pode fazer uso da definição dada por Saravia (2006), que, além de considerar o caráter público da política, também leva em conta seu caráter modificador da realidade (RUA; ROMANINI, 2013). Para Saravia (2006, p. 29) a política pública é

um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Outro ponto a ser considerado é o fato de que o campo das políticas públicas é multidisciplinar, sendo necessário contemplar aspectos consolidados da sociologia, das ciências políticas e da economia pelo fato de que as políticas públicas interferem nas relações sociais e econômicas da localidade em que são desenvolvidas, sendo importante, também, passar pelas relações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2006).

Considerando-se tais pontos, a política pública pode ser entendida a partir das decisões que são tomadas dentro de um arcabouço formado por diversos atores com o intuito de causar bons impactos à sociedade, instituindo novos quadros ou corrigindo aqueles que já estejam consolidados e necessitem de melhorias. Sendo assim, são iniciativas do Estado que direcionam sua atuação, ou seja, as políticas públicas são ferramentas que pautam a ação do Estado no sentido de atuar sobre uma realidade negativa de modo a torná-la, senão positiva, mais adequada à sociedade. No caso específico de que trata este trabalho, deve-se ter em

mente o aspecto de política majoritária (WILSON, 1973) apresentado: a Constituição da República estabelece, em seu artigo 144 (BRASIL, 1988), que a segurança pública é um dever do Estado; esta característica é fundamental a partir do momento que se considera proveniente do Estado toda e qualquer política pública de segurança e, também, de defesa social.

2.1.2 Definição de Defesa Social

A expressão “defesa social” surgiu no Direito Penal e é um bom exemplo daquilo que se chama de metamorfose semântica. Isto se justifica pelo fato de já ter sido utilizada para representar o direito à defesa contra a criminalidade como um fenômeno social, para referenciar a função de punição, exercida pelo Estado (CANALS, 1960), chegando, finalmente, a conceitos mais amplos como aquele chamado de Nova Defesa Social – conceito que se consolida no século XX como a busca pela humanização do Direito Penal, ou seja, pela ampliação de alternativas à prisão enquanto forma única de sanção existente. A partir deste período, o conceito de Nova Defesa Social passa a ser mais discutido e difundido (HERREIRA, 1995).

A Nova Defesa Social busca romper com a ideia da repressão, de conter a criminalidade através do rigor das sanções às infrações, expandindo o conceito a uma nova visão preocupada com a prevenção e o tratamento da criminalidade (HERREIRA, 1995), assim, tentando superar os conceitos do Direito Penal Clássico que, apesar de já considerar que a pena não seria a única maneira de lutar contra a criminalidade, ainda enfatizava a sua importância (MEIRELES, 2009).

Essa nova visão da Defesa Social surge após a Segunda Guerra Mundial com a defesa do rompimento da ideia de que Defesa Social e repressão devam andar juntas, pretendendo superar as ideias de pena, delinquente e infração. Com novos contributos advindos com a disseminação da ideia, a concepção de Nova Defesa Social foi consolidada como a junção da ideia de prevenção à proteção individual e coletiva, considerando a função social que deve ser atribuída à Defesa Social (MEIRELES, 2009). Além disso, a nova visão da Defesa Social preconiza a valorização das ciências sociais para entendimento dos fenômenos criminais, a eliminação do sentido retributivo da pena (ou seja, o sentido velado de uma vingança da sociedade sobre o infrator) e a reinserção do infrator à vida em sociedade (HERREIRA, 1995).

Naturalmente, por ser um conceito consolidado no início da segunda metade do século passado, novas ópticas passaram a incidir sobre ele no decorrer dos anos, levando ao

que Meireles (2009) chama de Novíssima Defesa Social que seria a busca constante pela tranquilidade social – um estágio de serenidade e confiança, onde a sociedade vivesse em paz desfrutando de grande bem estar. Para tanto, a Defesa Social não poderia mais se preocupar apenas com a criminalidade, mas, sim, com todas as ameaças a que a sociedade está sujeita, como, por exemplo, as calamidades. Neste sentido, as instituições envolvidas deveriam ser capazes de dialogar umas com as outras de forma a se aproximarem deste estado de tranquilidade.

Sendo assim, o que se apura é que a concepção de Defesa Social passou por transformações desde a sua primeira aparição. Evoluindo de conceitos que a consideravam apenas como proteção à sociedade ou como ferramenta de imposição de penas retributivas e expandindo-se a um significado muito mais amplo que, hoje, considera muito mais a função social da defesa pela qual se deve ter em conta a prevenção, o tratamento, a reinserção do indivíduo à sociedade e as ameaças que vão além da criminalidade, tudo isso passando por um diálogo interinstitucional que seja capaz de tornar célere todo esse processo.

2.1.3 Política pública de defesa social em Minas Gerais

Considerando, portanto, as definições anteriores de política pública e de Defesa Social, entende-se como política pública de Defesa Social a iniciativa do Estado para a proteção da sociedade, para a reinserção social de egressos do sistema prisional ou para a prevenção da criminalidade sempre com o objetivo de promoção da tranquilidade social.

Tomando como exemplo, mostra-se o que a legislação mineira prevê como finalidade para a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), através do Decreto 46.647 de 11 de novembro de 2014, em seu Artigo 2º:

A SEDS tem por finalidade planejar, organizar, coordenar, articular, avaliar e otimizar as ações operacionais do Sistema de Defesa Social, visando à promoção da segurança da população, competindo-lhe:

I - coordenar as políticas estaduais de segurança pública, elaborando-as e executando-as em conjunto com a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – PMMG –, a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – PCMG –, o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG – e entidades da sociedade civil organizada;

II - elaborar, coordenar e gerir a política prisional, por meio da custódia dos indivíduos privados de liberdade, promovendo condições efetivas para sua reintegração social, mediante gestão direta e mecanismos de cogestão;

III - elaborar, coordenar e gerir a política de atendimento às medidas socioeducativas, visando a proporcionar ao adolescente em conflito com a lei meios efetivos para sua ressocialização;

- IV - elaborar, executar e coordenar a seleção, a formação e a capacitação do corpo funcional das unidades prisionais e socioeducativas;
- V - elaborar, implementar e avaliar políticas de prevenção social à criminalidade, articulando ações com a sociedade civil e o poder público;
- VI - articular e coordenar as ações de integração dos órgãos de defesa social, em especial no âmbito da gestão da informação e do planejamento operacional;
- VII - articular e coordenar as políticas de ensino, correição e qualidade da atuação dos órgãos de defesa social;
- VIII - articular, coordenar e consolidar as informações de inteligência no Sistema de Defesa Social;
- IX - elaborar e propor as políticas estaduais sobre drogas, bem como as ações necessárias a sua implantação;
- X - planejar, desenvolver, implantar e coordenar projetos, programas e ações de prevenção do uso de substâncias e produtos psicoativos, em articulação com a Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social;
- XI - credenciar organizações públicas, privadas e não governamentais para a composição das redes locais e setoriais de políticas sobre drogas; e
- XII - exercer atividades correlatas. (MINAS GERAIS, 2014)

Vê-se que a política de Defesa Social, conduzida pela SEDS, toma por base os conceitos adotados neste trabalho, considerando o trabalho em rede, com diálogo entre o público, o privado e o terceiro setor. A consideração mais palpável em relação às ameaças que transcendem o campo da criminalidade, começa a receber um olhar mais cuidadoso através da expansão das atribuições da Defesa Social à prevenção da criminalidade, à política de drogas e ao socioeducativo. Também fica clara a busca pelo desempenho de uma função que vai muito além da aplicação de correções repressivas.

A política de Defesa Social hoje instituída em Minas Gerais, teve seu início no ano de 2003, sendo parte de uma série mudanças a que seria submetida a Administração Pública mineira. Àquela época, foi criada a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), com as finalidades supracitadas, que seria a conducente técnica de um novo Sistema de Defesa Social; tal Sistema instituíria uma nova estrutura no estado de Minas Gerais, restringindo o poder das instituições policiais que, até então, possuíam livre caminho até o Chefe do Executivo. A Secretaria divide seu funcionamento em quatro grandes áreas de políticas públicas, quais sejam: a de prevenção, a prisional, a socioeducativa e a de integração.

O objetivo visado com a criação da nova política e da própria Secretaria era definir um quadro em que esta garantisse o bom andamento daquela, controlando seus rumos para que os interesses técnicos sempre fossem aqueles a frente da atuação da Secretaria. É necessário ressaltar, porém, que a SEDS deveria respeitar a autonomia das instituições pertencentes ao Sistema de Defesa Social (Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros), sendo sua função apenas resguardar o cumprimento da política de Defesa Social, alinhando e coordenando esforços das organizações (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Porém, até hoje não se conseguiu atingir esse objetivo em sua completude ou sequer em boa parte. A articulação do Sistema de Defesa Social “não ultrapassa em muito seu próprio arranjo interno” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a, p. 38). Além disso, a SEDS não conta mais com todo o apoio político e financeiro de que gozava logo após a sua criação. Este respaldo foi um grande responsável pela consolidação do novo desenho da política de Defesa Social e a falta dele também é um grande responsável pela situação na qual se encontra, hoje, o Sistema de Defesa Social (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

A situação atual não é das melhores. Apesar de ter conseguido algum sucesso com as políticas de integração e com a consolidação de uma nova estrutura para promoção da Defesa Social no estado de Minas Gerais, o Sistema de Defesa Social possui diversas limitações que o distanciam daquilo a que inicialmente ele se propunha.

Mas por que a situação não é boa? Por que a prática se distinguiu tanto do planejamento? As respostas para estes questionamentos são várias.

Em primeiro lugar, a SEDS não conseguiu se consolidar na função de coordenação nem de execução do Sistema. Quando de sua concepção, a Secretaria deveria assumir duas funções: a de coordenação e a de execução. Falhou em ambos.

Enquanto coordenadora, permitiu o desenho de um quadro em que, muitas vezes, suas políticas fossem extremamente baseadas na rotina ou na estrutura de apenas uma das instituições do Sistema – a Polícia Militar de Minas Gerais –, gerando um natural descontentamento nas demais organizações e uma dificuldade imensa de adequação; soma-se a isso, a falta de corpo técnico e de respaldo político que levaram a certa perda de legitimidade da política e de autoridade pela Secretaria. A SEDS não consegue articular estratégias e ações das instituições do Sistema e muitas vezes o interesse técnico passou a ser capturado pelo interesse corporativo (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Enquanto executora, a SEDS deveria dar conta dos Sistemas de Prevenção, Prisional e Socioeducativo. Porém, sua incapacidade de coordenação se fez presente mais uma vez. Os Sistemas em questão desenvolveram dinâmicas de resolução de problemas próprias, muitas vezes desconexas da dimensão de coordenação do Sistema de Defesa Social, formando um grave quadro onde as políticas públicas desenvolvidas nos três Sistemas têm escopo reduzido e alcance limitado em relação ao Sistema de Defesa e não a elas próprias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Além disso, esperar-se-ia que, hoje, o Sistema implantado 10 anos atrás estaria funcionando em pleno vapor. Porém, o fato é que até mesmo a falta de um arcabouço normativo adequado compromete o entendimento acerca da nova estruturação,

comprometendo a consolidação e o alinhamento institucional da Política. Falta um discurso comum consolidado entre os conceitos estabelecidos e (supostamente) praticados (FIGUEIREDO, 2014).

Merece destaque, ainda, as limitações observadas no compartilhamento de informações. Primeiramente, a questão da falta de qualidade da informação, que em incontáveis vezes trará vícios do agente e outros ruídos e problemas (BATITUCCI, 2007). Outro ponto importante é que os Sistemas de Informação envolvidos na Política de Integração nem sempre dialogam entre si, gerando uma perda ainda maior (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Deve-se considerar, também, o apontamento de Meireles (2009) que diz que um Sistema de Defesa Social tem de se preocupar, também, com outras ameaças que não aquelas relacionadas à criminalidade. Porém, o que se notou na Política implantada foi uma preocupação excessiva, ao menos num primeiro momento, com a integração apenas policial (FIGUEIREDO, 2014). Neste ponto, é necessário ressaltar, ainda, que, apesar do sucesso verificado quanto à consolidação da nova estrutura de Defesa Social, principalmente nos primeiros anos da nova Política, as instituições policiais são historicamente consolidadas, possuem suas próprias dinâmicas e, na primeira oportunidade, buscariam – como, de fato, buscaram – fazer sobrepor seus interesses em relação aos interesses técnicos. Crank (2003, apud FIGUEIREDO, 2014) corrobora tal afirmação ao mostrar que as organizações policiais mantêm um comportamento ritualístico e cerimonioso para as interfaces legais estabelecidas, desprovendo suas ações de conteúdo para a efetividade do que delas se espera e criando, cada uma a seu modo, suas formas de atuação, fluxos de informação e rede de colaboradores.

Considerando os aspectos enumerados acima, torna-se ainda mais desafiador o estudo a respeito do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) que, além de uma ferramenta, é uma política pública com amplos horizontes e objetivos. Ainda, deve-se considerar o fato de o Centro fazer parte da política de integração e de que tais aspectos mencionados impactam direta ou indiretamente sobre ele. Dito isso, foca-se neste momento na apresentação do atual quadro da política de integração dentro da Secretaria de Estado de Defesa Social, área na qual se insere o CICC, para, então se mostrar as novas demandas de Defesa Social surgidas com os eventos de grande porte ocorridos e a ocorrer no país.

2.1.4 Política de Integração na Secretaria de Estado de Defesa Social

A questão da integração nas políticas de Defesa Social dentro do estado de Minas Gerais é tratada como primordial. A política de integração é a principal ferramenta para alcance dos objetivos da rede organizacional estabelecida na Sistema de Defesa Social (FIGUEIREDO, 2014).

Instituído em 2004, o Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) foi o principal projeto do campo informacional na política em questão e teve por objetivos a integração, padronização e maior celeridade do atendimento de ocorrências; integração das ações realizadas pelas instituições componentes do Sistema de Defesa Social; facilitar a coordenação de ocorrências de alta complexidade; o compartilhamento das tecnologias existentes; entre outros. Para tanto, foram estipulados, também, alguns pressupostos, como, por exemplo, a padronização dos formulários de registro de eventos de defesa social, das tabelas auxiliares e da codificação de naturezas utilizadas pelas polícias e bombeiros; e a adoção de normas e princípios que estabeleçam a metodologia de trabalho e o emprego da ação operacional integrada entre os órgãos e entidades que compõem o SIDS (MINAS GERAIS, 2004).

Foi criado, portanto, o SIDS, bem como foram estabelecidos seus objetivos e pressupostos e colocada a importância que é dada à política de integração dentro da Defesa Social no estado de Minas Gerais. No entanto, desde sua implantação, algumas limitações têm estado no caminho de tal política. Um primeiro ponto criticado é a questão de a Secretaria, enquanto agente promotor da integração entre as forças de Defesa Social, não tem poder para intervir nas instituições. Explica-se:

Se, por um lado, a SEDS tem a prerrogativa de traçar as diretrizes para a integração operacional entre as polícias, por outro lado não dispõe de poder para determinar modificações no âmbito das organizações. A consequência disso é que o planejamento e implementação das estratégias de integração devem ser feitos conjuntamente pelas polícias e pela SEDS, sendo que esta deve coordenar todo o processo (SAPORI; ANDRADE, 2008, p. 430-431).

Outro aspecto criticado é o fato de os projetos de integração não caminharem de maneira conjunta, com alguns obtendo progresso e abrangência maiores que os demais. Os setores de informações, planejamento operacional e corregedoria avançaram bastante enquanto que os setores de ensino e inteligência policial ficaram muito restritos ou com baixa execução (SAPORI; ANDRADE, 2008).

Além destes fatores, ainda deve-se considerar aqueles que já foram expostos por Figueiredo (2014) e anteriormente mencionados neste trabalho, quais sejam: o foco, quase que exclusivo, na integração policial – excludente em relação a outras instituições relacionadas à promoção da Defesa Social – e a falta de arcabouço jurídico adequado à consolidação e à promoção do alinhamento institucional entre os envolvidos.

É importante, ainda, mencionar a incapacidade de gerência das ações verificada na SEDS, a qual permite a captura de processos pelas instituições, comprometendo aquilo que foi projetado para a área de integração desde o início. Os exemplos apresentados pela Fundação João Pinheiro (2013a) e listados abaixo mostram tal incapacidade:

- 1) O primeiro deles é o caso do Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIAD). Durante o desenvolvimento dos sistemas, não houve interesse político e investimento na capacidade técnica e de governança, por parte da SEDS, para obter controle do processo em questão. Abrindo mão da governança, abriu-se mão de coordenar e controlar o ciclo policial e de cumprir um de seus objetivos. Sem coordenação e controle, abriu-se espaço para comportamentos oportunistas das instituições envolvidas como a captura “pelo saber técnico e comportamento de reserva de mercado dos atores externos, especialmente das polícias” (p. 42).
- 2) Outro exemplo é o modelo Integração da Gestão em Segurança Pública (IGESP). Concebido como “um ambiente institucional capilarizado, capaz de oferecer uma arena ampla de tomada de decisão” (p. 22), facilitando o contato entre organizações e outros atores e fornecendo insumos à decisão, entre outras vantagens, o IGESP acabou tendo sua atuação restringida: “a SEDS não foi capaz de consolidar os seus instrumentos de gestão e encontrar ressonância política e técnica para a implantação de muitos dos seus programas” (p. 22).
- 3) Por último, o caso do Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS). Quando de sua instituição, o CINDS se deparou com uma instância já instalada que coordenava os projetos de tecnologia e possui um modo de operação com parâmetros próprios. Porém, estes parâmetros não eram os mesmos desejados para a nova gestão da informação, o que levou a um impasse onde a tecnologia é tratada como fim em si mesmo e não existe comprometimento com tal gestão, o que leva a uma produção de sistemas desorganizados, conforme interesses corporativistas, um verdadeiro emaranhado que impossibilita o diálogo entre sistemas fazendo com que o CINDS seja comprometido com informações inadequadas, intrincadas, de baixa qualidade ou inúteis.

Através dos exemplos apresentados, verifica-se que a SEDS falhou em diversos aspectos no sentido de se consolidar como instituição condutora da política de integração no estado de Minas Gerais, uma vez que, em momentos por falta de articulação e apoio político, em outros por falta de corpo técnico e em outros por uma soma destes aspectos, a SEDS não foi capaz de coordenar a implantação de suas propostas, sendo alvo de capturas institucionais e deixando que suas políticas não atingissem a completude ou se tornassem resultados distantes do projetado.

2.2 Grandes Eventos: novas demandas de Defesa Social

A segurança pública é, naturalmente, um dos objetivos primordiais da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), senão aquele de maior importância. Como apontado anteriormente neste trabalho, as políticas de Defesa Social tem como direcionador a busca pela tranquilidade social que, para ser atingida, gera a necessidade de que os cidadãos se sintam seguros.

Dito isso, passa-se à apreensão do novo quadro de demandas relacionadas à Defesa Social, principalmente ligadas à segurança pública, que surgiram quando o país foi nomeado sede de uma série de eventos de grande porte, como a Jornada Mundial da Juventude 2013, a Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos 2016. Estes eventos foram denominados Grandes Eventos no Planejamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 (PESCM14) e em legislação relacionada (BRASIL, 2012b; BRASIL, 2013a). É, no entanto, claro que, dentre estes eventos, aqueles de maior porte seriam a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos. Devido ao fato de a Copa do Mundo já ter sido realizada, é nela que o foco residirá por ora.

De acordo com dados da Polícia Federal, o volume de visitantes ao país no período da Copa do Mundo aumentou 132% em comparação ao mesmo período em 2013, principalmente devido ao evento. Foram quase 700 mil estrangeiros atravessando as fronteiras brasileiras (FOLHA DE SÃO PAULO, 2014) e exatos 3.429.873 espectadores em seus 64 jogos (TERRA, 2014), sem contar o inevitável trânsito de pessoas entre as 12 sedes do evento. Além disso, 500 emissoras de televisão e rádio detinham os direitos de transmissão da competição, o que trouxe ao país 10 mil profissionais da área os quais levaram a Copa a 200 países do mundo (MANSUR; RODRIGUES, 2014). A partir destas informações, têm-se duas conclusões: a primeira é que o número de demandantes por serviços de segurança pública

aumentou significativamente e a segunda que todo o planeta pode acompanhar o que acontecia no país.

Cardoso (2013) aponta que os maiores esforços em questão de planejamento de segurança pública para a Copa do Mundo foram dispendidos à modernização tecnológica com o objetivo declarado de promover a integração entre as forças de segurança pública, o que seria o principal legado do evento. Giulianotti e Klauser (2011) mostram que o aumento de gastos com segurança de eventos esportivos de grande porte é uma tendência mundial desde os atentados de 11 de setembro e as novas dinâmicas estabelecidas promovem o aumento da transferência de recursos ligados à segurança e do intercâmbio de tecnologias da área.

O PESCM14, logo no começo de suas disposições, coloca que o natural aumento da movimentação no país

causará enorme impacto sobre a capacidade de prestação cotidiana da segurança pública e da manutenção da ordem. Tal efeito é verificado não apenas no Brasil, mas em qualquer país que se proponha a sediar um evento dessa magnitude. Assim, o Estado brasileiro precisa munir-se de meios necessários para fazer frente a esse enorme desafio, prestando à sociedade um serviço de segurança pública pautado na eficiência, balizada por padrões de qualidade internacionais (BRASIL, 2012b, p.3).

Para lidar com isso, então, o governo brasileiro criou a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE), com vinculação ao Ministério da Justiça. A tal Secretaria caberia estar à frente das ações de segurança relacionadas à Copa das Confederações, em 2013, e à Copa do Mundo, em 2014, tendo por principal desafio a integração das forças, a articulação de recursos humanos e materiais e gestão dos recursos financeiros disponíveis de forma a garantir o andamento pacífico dos eventos supracitados e de outros determinados pela Presidência da República.

2.3 A criação dos Centros Integrados de Comando e Controle

Tendo em consideração os fatos anteriores, vê-se que a modernização tecnológica seria uma boa alternativa para atender as novas demandas por segurança. E, de fato, foi a alternativa escolhida pelo governo brasileiro para tanto. Porém, conforme cita Cardoso (2013) outro aspecto fundamental do PESCM14 é a quase obsessão pela integração que é vista como um aspecto a ser atingido de qualquer forma. É nesse contexto que a ideia dos Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs) ganha força. Com experiências internacionais – no México e na Espanha, por exemplo (COLI, 2011) –, e nacionais – no Centro de Comando

e Controle do Rio de Janeiro criado para os Jogos Pan Americanos de 2007 (CARDOSO, 2013) – positivas, esses centros, que seriam instalados em todas as cidades-sede da Copa do Mundo 2014, teriam por finalidade:

proporcionar uma imagem fiel e em tempo real do panorama local e global dos eventos e dos recursos envolvidos nas operações e incidentes relacionados à segurança pública, defesa civil, segurança privada e mobilidade urbana, a fim de embasar a tomada de decisão por parte das instituições (BRASIL, 2012b, p. 34).

As expressões chave no texto destacado são “imagem fiel e em tempo real” e “tomada de decisão”. Através delas depreende-se que os CICC’s seriam estruturas complexas, dependentes de grandes aportes financeiros e técnicos e que ocupariam um papel fundamental na estrutura de defesa social do país, não apenas nos chamados Grandes Eventos, mas, também, se tornando parte definitiva de tal estrutura.

De acordo com Coli (2011), os CICC’s são ferramentas capazes de reunir órgãos e de aumentar a capacidade de resposta do Estado através de ações coordenadas que gerariam uma racionalização de esforços e incrementariam a qualidade da prestação de serviços públicos na área de segurança. Tudo isso seria possibilitado pelo fato de os Centros terem sido concebidos – e de fato terem se tornado – como locais de acesso à tecnologia de ponta e de reunião das instituições relacionadas ao processo de decisões em segurança pública.

Interessante também é notar que os CICC’s foram concebidos como parte de um sistema voltado apenas para grandes eventos, mas agora o governo brasileiro sinaliza com a intenção expandir estes centros para além das cidades-sede da Copa do Mundo 2014, como uma política pública de segurança (CANAL MUDA MAIS, 2014), mostrando a satisfação com a atuação dos Centros no período do torneio.

Também vale ressaltar o aspecto de política pública de Defesa Social que possui um CICC, uma vez que os Centros, possuindo uma estrutura capaz de comportar as instituições promotoras da Defesa Social e de fornecer a essas instituições a possibilidade de desfrutar de amplo aparato tecnológico, aparato este capaz de embasar melhor as decisões tomadas por estas instituições e incrementando o fornecimento do serviço de Defesa Social, possibilitam a coexistência de diversos atores protagonistas em suas operações, além de ser um espaço onde as mais diversas instituições podem atuar, contemplando todas as ameaças de que um Sistema de Defesa Social deve dar conta.

Em resumo, Centros Integrados de Comando e Controle são unidades de gestão integrada de incidentes relacionados à segurança pública que possuem times qualificados,

estrutura tecnológica e ferramentas de inteligência que são capazes de fornecer, em tempo real, o panorama dos eventos monitorados (BRASIL, 2010a), auxiliando à tomada de decisão das entidades relacionadas à Defesa Social como as polícias, os bombeiros e outras instituições específicas à realização de cada evento (BRASIL, 2012b).

Além dos 12 CICC's de cada cidade-sede, foi criado um CICC de âmbito nacional com o qual os pares estaduais deveriam manter diálogo e realizar operações em conjunto quando determinado. Também existem unidades móveis do CICC, as quais, em Minas Gerais, ficaram sob chefia da Polícia Militar de Minas Gerais durante a Copa do Mundo; e, ainda, Centros Locais em cada um dos estádios da Copa do Mundo. A todo este Sistema deu-se o nome de Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC), o qual compreendeu, na Copa do Mundo, a seguinte estrutura:

- I - um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional - CICCEN, localizado em Brasília/DF;
- II - um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional Alternativo - CICCNA, localizado no Rio de Janeiro/RJ;
- III - um Centro de Cooperação Policial Internacional - CCPI, localizado em Brasília/DF;
- IV - doze Centros Integrados de Comando e Controle Regionais - CICCERs, localizados nas cidades de Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Cuiabá/MT, Curitiba/PR, Fortaleza/CE, Manaus/AM, Natal/RN, Porto Alegre/RS, Recife/PE, Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP e Salvador/BA;
- V - vinte e sete Centros Integrados de Comando e Controle Móveis - CICCMEs, sendo dois em cada cidade-sede, exceto Belo Horizonte/MG, Rio de Janeiro/RJ e São Paulo/SP, que contarão com três CICCMEs cada, e serão utilizados conforme previsto no plano tático integrado regional;
- VI - doze Centros Integrados de Comando e Controle Locais - CICCLEs, um em cada estádio das cidades-sede onde ocorrerão os jogos da Copa do Mundo 2014 (BRASIL, 2014a).

Dentro da estrutura definida do SICC, portanto, o foco deste trabalho será o Centro Integrado de Comando e Controle Regional de Minas Gerais, suas dinâmicas estabelecidas, sua atuação, sua inserção na estrutura da Defesa Social no estado, entre outros aspectos que serão abordados a partir de agora.

3 Abordagem Descritiva

A fim de compreender o que o Centro Integrado de Comando e Controle Regional de Minas Gerais (CICCR/MG) se propõe a fazer e analisar a sua atuação de fato, faz-se necessário um regresso aos conceitos que embasam sua criação e concepções, bem como à legislação e às doutrinas relacionadas à área, principalmente – ou exclusivamente – as militares, uma vez que, conforme mostram Alberts e Czerwinski (1997), o Comando e Controle (C²) é uma contribuição teórica essencialmente das ciências militares.

Conforme anteriormente apresentado, os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs) foram concebidos, no Brasil, com o intuito de auxiliar a promoção de segurança na realização dos chamados Grandes Eventos. Estruturas grandes que, para entrar em funcionamento, exigiram grandes esforços públicos. De acordo com levantamento realizado por Machado (2013), a obra do CICC no Rio de Janeiro foi completada com a cifra de 104,5 milhões de Reais. Por serem projetos semelhantes, não deve se esperar que a obra do CICC em Minas Gerais seja completada com valores muito diferentes destes. Além disso, os equipamentos de que o Centro dispõe, por serem de alta tecnologia, também representam altos custos ao poder público.

Mas não só os custos tornam o estudo destas ferramentas útil e interessante. O fato de os CICCs serem ferramentas capazes de reunir órgãos e de aumentar a capacidade de resposta do Estado através de ações coordenadas que gerariam uma racionalização de esforços e incrementariam a qualidade da prestação de serviços públicos na área de segurança (COLI, 2011), sua incorporação à estrutura da Defesa Social em Minas Gerais – deixando de ser apenas parte de um Sistema Nacional para segurança em certos eventos –, sua atuação como política pública e outros aspectos fazem com que o entendimento do que envolve este instrumento seja ainda mais necessário.

3.1 Comando e Controle: concepções e características

A “doutrina” do Comando e Controle (C²) é uma contribuição essencialmente das ciências militares. A teoria foi desenvolvida para tempos de guerra, com a função de facilitar a tomada de decisão em campos de batalha, tornando tal processo mais preciso e baseado em fatos anteriores. Porém, em virtude de suas vantagens para a coordenação de atividades complexas, o C² pode, sim, ser adequado às relações diárias do convívio social (ALBERTS; CZERWINSKI, 1997).

O C² surge como uma resposta à chamada Guerra Newtoniana, na qual, apesar de certo grau de confusão, existe a possibilidade de, analisando comportamentos, prever resultados futuros. É uma guerra mecanicista, baseada numa lógica de causa e efeito, onde é possível desmembrar o processo em questão em partes pequenas o suficiente para se obter o controle necessário sobre as variáveis. O C² tende a envolver precisão, controle positivo, esquemas altamente sincronizados e planos e ordens detalhadas e compreensíveis (ALBERTS; CZERWINSKI, 1997).

A concepção militar traz para o conceito do C² uma visão mais objetiva e lógica. As teorias militares tendem a mostrar este tipo de abordagem uma vez que seu campo de atuação não permite a consideração de tantas complexidades: exige-se um tempo de resposta mínimo e uma resposta exata, precisa, podendo ser esta resposta o diferencial entre o sucesso e o fracasso, de forma que o C² é concebido para melhorar a qualidade da resposta em questão, fornecendo uma visão sistêmica do campo de atuação (aqui se prefere chamar de campo de atuação e não de campo de batalha, para considerar o fato de que as Forças Armadas não atuam apenas em cenários de guerra) e a possibilidade de observar comportamentos e fatos que permitam embasar, da melhor forma possível, a ação militar. O objetivo do C² é “[...] criar as condições necessárias para o sucesso da tarefa/missão em situações e circunstâncias antecipáveis ou não através da utilização apropriada dos recursos disponíveis” (ALBERTS, 2009, tradução minha).

Brehmer (2007) mostra que o comando e controle é composto por três funções primordiais, às quais chama de *data collection*, *sensemaking* e *planning*. Uma aproximação para o português seria a seguinte: coleta de dados, geração de informação e planejamento de operação. Conforme explica o autor, em termos resumidos, o *data collection* é a provisão dos dados necessários à geração de inteligência ou de informação (*sensemaking*), que, por sua vez, é a função que produz o entendimento em termos do que precisa ser feito para atingir os objetivos na situação em questão. O *planning* (planejamento) da operação seria a ordem de execução que é gerada por este entendimento. Nota-se, portanto, a relação paralela que compõe o comando e controle, sendo todas suas funções relacionadas.

É importante também observar que uma parte fundamental do C² são as pessoas que o executam. Outra contribuição de Brehmer (2007) está neste aspecto. Segundo o autor, C² é operado por pessoas e, portanto, o foco da análise não deve ficar sempre na parte mecânica do conceito, mas deve perpassar as concepções humanas que influenciam a operação do C². Além disso, afirma que o sucesso de um sistema de comando e controle não pode ser definido a priori, mas apenas quando as pessoas que o operam passam a mostrar a forma como irão

usar e interpretar a informação gerada por tais sistemas. Ou seja, o sistema de C² é um sistema de apoio à decisão, com ênfase na palavra apoio. As pessoas que o operam é que são o diferencial entre o seu sucesso e seu fracasso. Considerando isso, a capacitação se torna um importante aspecto desta dimensão humana do C², sendo fundamental que o pessoal envolvido na tarefa ou na missão saiba lidar com a ferramenta, bem como se torna necessária a presença de pessoas com experiência e conhecimento para gestão de crises, desempenhar liderança e fazer decisões (BRASIL, 2006).

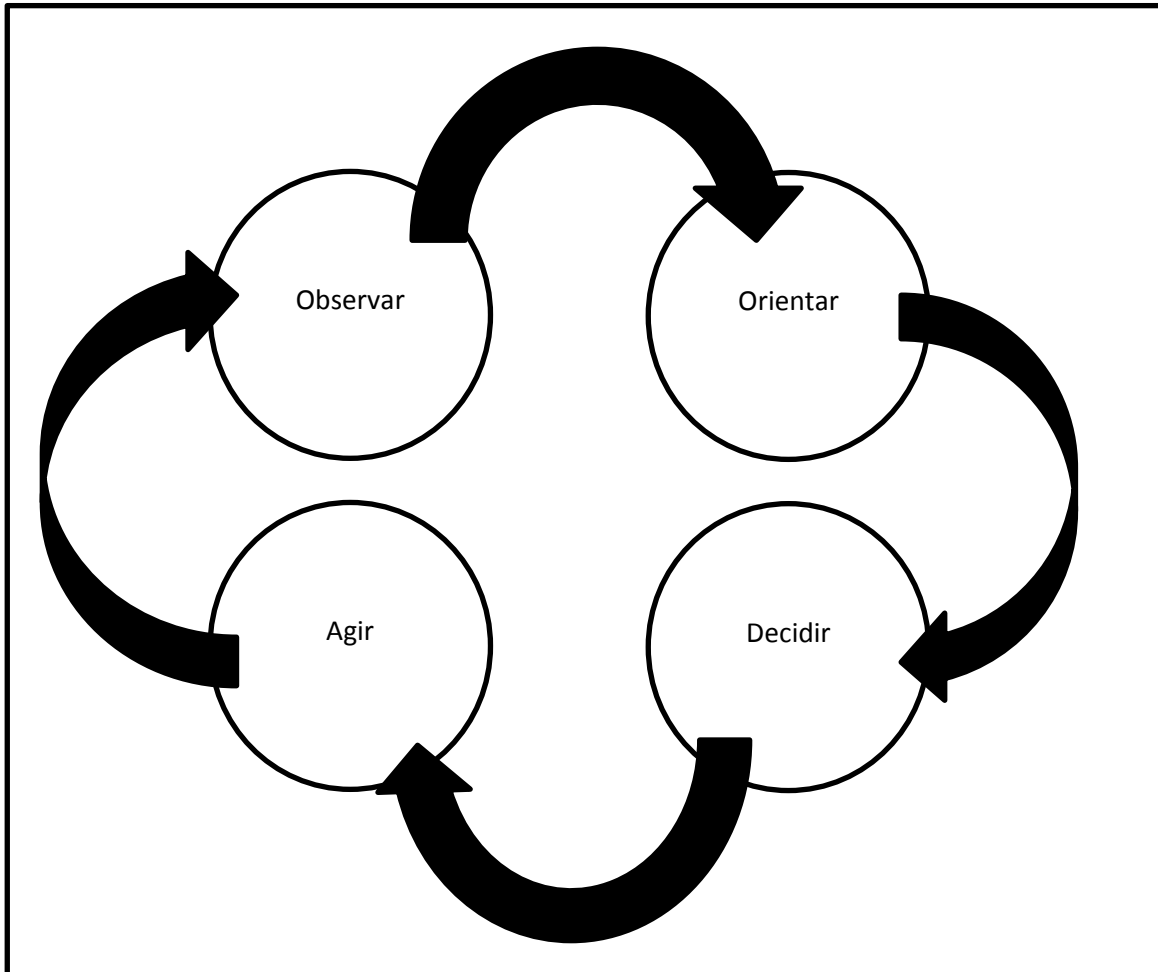
Além das pessoas, um elemento crucial do C² é a comunicação. Sendo assim, parte fundamental para o C² atual é a tecnologia. Por ser uma ferramenta que permite uma visão sistêmica de terrenos amplos, o C² é alimentado por informações. Tais informações são obtidas por meios de comunicação. Com a corrida tecnológica, a qualidade e a velocidade de chegada da informação aumentaram bastante, possibilitando uma ainda maior capacidade de operação do C² (ALBERTS, 2009).

Uma das principais entregas do C² é o chamado “pacote de capacidades da missão”. Tal pacote é gerado após uma série de considerações que começam pela análise dos recursos disponíveis – Política de Comando e Controle (conceitos, abordagens, processos, doutrina), Pessoas (recrutamento, capacitação, treinamento) e Sistemas (requisitos, testes, avaliação, exercício, experimento) –, passando pelo levantamento das variáveis incontroláveis (adversários, tempo, terreno, etc.) e pelos aspectos relacionados à missão ou a tarefa (formulação, objetivos, recursos necessários, etc.). Através dessas considerações, após o levantamento das capacidades e recursos disponíveis, será definida a abordagem adequada, a melhor alocação desses recursos e o emprego das forças decidido. A soma desses processos é o pacote em questão. São percebidas três fases, portanto: a preparação, a formulação da abordagem e o emprego das forças (ALBERTS, 2009). Fica evidente que o C² é uma ferramenta de apoio à decisão ao passo que permite a consideração de uma vasta gama de aspectos relacionados a apenas uma tarefa, embasando de forma riquíssima a informação disponível para dar prosseguimento às ações.

Apesar de todas as características listadas, Alberts e Hayes (2006) apontam que as definições para o comando e controle tendem, sempre, à incompletude quando seu objetivo é o de mensurar a qualidade do C² enquanto ferramenta, pois estas definições estão geralmente atreladas ao cumprimento ou não de missões. Isto se torna uma problemática quando se considera o fato de que as missões são definidas pela figura do comandante, ou seja, as missões podem ser audaciosas ou não, o que está diretamente relacionado ao grau de dificuldade estipulado por esta pessoa revestida de autoridade.

Além da dificuldade de uma definição completa, o C² possui algumas especificidades. Conforme aponta Alberts (2009), o comando e controle não é um fim em si mesmo, mas um meio através do qual se cria valor; além disso, o C² não é capaz de garantir o sucesso por si só: a ferramenta apenas aumenta a possibilidade de sucesso, permitindo uma melhor definição do escopo das ações e do uso dos recursos disponíveis.

Em resumo, o comando e controle é um instrumento que permite uma visão ampla sobre os acontecimentos e capacidades e uma gestão de recursos mais adequada. Tal visão é permitida pela geração de informações de qualidade cada vez maior sobre as tarefas, informações que possibilitam um planejamento de ação mais rico e aproximado da realidade. Porém, por ser operado por pessoas, o C² não garante sucesso, mas sim um excelente suporte à tomada de decisão, sendo um catalisador deste processo e um importante recurso para aumentar a probabilidade de se atingir os objetivos propostos. Uma forma de representação bastante interessante e que se encaixa perfeitamente à atuação do comando e controle é o diagrama OODA (observe, orient, decide, act), criado por John Boyd, um estrategista militar norte-americano, que, conforme aponta Campos (2011), considerava o C² uma ferramenta com potencialidades além do campo militar, sendo capaz de considerar, em seu escopo, atividades civis. O processo seria cíclico conforme se pode ver na representação gráfica abaixo:

FIGURA 1 – OODA Loop: o ciclo decisório de um sistema de C²

Fonte: Alberts (2009).

A representação se adequa às características do comando e controle por ser um fiel desenho de sua atuação. Primeiramente, observa-se a situação; depois disso, orienta-se o processo, considerando os recursos disponíveis, as abordagens possíveis, etc., levando à tomada de decisão que, por sua vez, gera uma ação relacionada à situação observada. Portanto, a relação do diagrama OODA com o Comando e Controle (C²) é íntima. Sendo assim, estes centros devem fornecer a estrutura necessária para que cada uma das etapas (observar, orientar, decidir e agir) seja desenvolvida. Tais etapas são explicadas:

- Observar é perceber o cenário no qual se deseja atuar. Nessa fase, captar-se-á o maior número possível de estímulos que influenciam o ambiente operacional, provenientes de sensores, de escalões superiores, de escalões subordinados ou de elementos do mesmo nível.
- Na fase de Orientar, as percepções coletadas na fase anterior serão condensadas, interpretadas e analisadas num contexto global, a fim de delinear um cenário atualizado da situação, formando uma consciência situacional, com base na qual

serão identificadas ameaças prováveis ou reais, analisados os riscos e as consequências e criadas as linhas de ação.

- Na fase de Decidir, o comandante tomará decisões, baseado na consciência situacional formada na fase anterior e nas possíveis linhas de ação, emitindo as ordens aos escalões subordinados por intermédio dos sistemas de comunicações disponíveis.
- Durante a fase de Agir, os comandantes de escalões subordinados transformarão as ordens superiores em ações específicas, alterando a situação do ambiente operacional e exigindo atualização de informações e, conseqüentemente, da consciência situacional, iniciando um novo ciclo de C² (BRASIL, 2006, p.27).

Apesar de as definições serem consideradas sempre incompletas (ALBERTS; HAYES, 2006), elas são inevitáveis e devem ser postuladas de forma a garantir, senão a completude da clareza, um norteador para a atuação segundo aqueles princípios tidos como formadores do comando e controle.

No Brasil, é adotada a seguinte concepção pela doutrina militar:

Comando e Controle é ciência e arte que trata do funcionamento de uma cadeia de comando e envolve três componentes imprescindíveis e interdependentes:

- a) a autoridade, legitimamente investida, da qual emanam as decisões que materializam o exercício do comando e para a qual fluem as informações necessárias ao exercício do controle;
- b) o processo decisório, baseado no arcabouço doutrinário, que permite a formulação de ordens e estabelece o fluxo de informações necessário ao seu cumprimento; e
- c) a estrutura, que inclui pessoal, instalações, equipamentos e tecnologias necessários ao exercício da atividade de comando e controle (BRASIL, 2012c, p.14).

O C², portanto, tem três pilares fundamentais. Fica claro, aqui, que esta afirmação guarda certa relação com as três funções apresentadas por Brehmer (2007), que são a coleta de dados, a geração de informação e o planejamento da operação, mas não necessariamente é diferente dela. Pilares e funções são coisas diferentes. Explica-se: segundo a doutrina militar brasileira (BRASIL, 2006), os aspectos básicos do C² são, primeiramente, a autoridade – que comanda e coordena as funções de C² –, em seguida o processo decisório – facilitado pelas funções de C² – e a estrutura – onde rodam as funções esperadas do C². Sendo assim, as ideias, em vez de estarem em situação conflitante, são, sim, ideias que se complementam. Outro aspecto ressaltado por Brehmer (2007) e que é considerado nesta breve definição da doutrina militar brasileira (BRASIL, 2006) é a relação C² e pessoas, não apenas considerando-as como parte da estrutura do comando e controle, mas assumindo que o C², enquanto ferramenta, serve à autoridade para fundamentar suas decisões e não para tomá-las. Conforme segue abaixo, o C²

Vincula e permeia todas as atividades operacionais e de apoio, sincronizando-as e permitindo ao comandante adquirir e manter o indispensável nível de consciência situacional para a tomada de decisões adequadas às circunstâncias do ambiente operacional, para a expedição de ordens e para o controle de sua execução (BRASIL, 2006, p.12).

A adoção pelas Forças Armadas do Brasil de uma doutrina de comando e controle foi devida ao aumento da complexidade das demandas por segurança nacional – controle das fronteiras, crimes cibernéticos, controle do espaço aéreo, etc. O C² foi escolhido para lidar com estas novas demandas principalmente pelo seu valor tecnológico atual² o que representa uma importante vantagem no combate às crises e conflitos modernos. Os sistemas de informação baseados em ferramentas como o C², são capazes de otimizar o fluxo de informações amparando as decisões e possibilitando uma maior chance de sucesso nas operações (BRASIL, 2006; BRASIL, 2012c).

O Sistema Militar de Comando e Controle (SISMC²) é o responsável por desempenhar a política militar de C² no Brasil. Considera toda a estrutura de C² disponível desde equipamentos até a doutrina que o rege (BRASIL, 2006). O SISMC² possibilita o comando, o controle e a coordenação das situações críticas, permitindo à autoridade ter uma visão sistêmica sobre as variáveis envolvidas no processo e uma tomada de decisão mais precisa.

Este sistema é regido por alguns princípios e possui algumas características específicas.

Os princípios do C² de acordo com a Doutrina Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2006) são:

- 1) Unidade de comando: a capacidade de homogeneizar uma estrutura heterogênea. Explica-se: existe, hoje, a necessidade do emprego de todas as forças disponíveis de maneira conjunta, de forma que a operação seja de todos ao mesmo tempo. As tarefas são sim divididas, mas deve-se haver a preocupação com a totalidade do produto que será entregue. Para tanto, a unidade de comando é fundamental, pois permitirá, através de uma liderança competente, a divisão de tarefas ideal, o manejo e a qualidade da informação desejados, a compreensão das ordens e da doutrina, etc.
- 2) Delegação de autoridade: uma ferramenta que pode ser desejável de forma a concluir as tarefas com maior rapidez e precisão, aproveitando oportunidades ou

² Conforme mostra Alberts (2009), o C² tem como um de seus principais componentes a tecnologia, a qual facilita imensamente a obtenção rápida e qualificada de informações.

lidando com imprevistos, porém, deve-se delegar a autoridade definindo de forma clara os limites e objetivos. Dois aspectos são fundamentais para o sucesso da delegação de autoridade: a consciência do delegante a respeito do que se passa e a clareza no entendimento pelo delegado daquilo que é desejado pelo delegante.

- 3) Simplicidade: a complexidade não é desejada para sistemas de C². Sistemas complexos tendem a ser mais caros, mais difíceis de manusear, mais propensos a falhar e mais expostos a ataques inimigos. Portanto, os sistemas devem ser os mais simples possíveis, de forma a reduzir a possibilidade de períodos instáveis.
- 4) Segurança: é o ato de negar ou dificultar o acesso não autorizado aos sistemas e, conseqüentemente, às informações de que se dispõe. Faz parte deste aspecto o treinamento do próprio pessoal para lidar com problemas bem como conhecer os sistemas inimigos de forma a elaborar estratégias para vencer eventuais ataques.

Já as características específicas, ainda de acordo com a Doutrina Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2006) são:

- 1) Interoperabilidade: capacidade de absorver e utilizar, sem prejuízo de suas funcionalidades, serviços ou informações externos ou obtidos entre forças amigas³, ou seja, a capacidade de ter os sistemas de C² atuando em conjunto com os sistemas das outras organizações envolvidas na situação. Para a completude da interoperabilidade, necessita-se: intercambialidade – capacidade de substituição de um componente por outro similar sem prejuízo do sistema –, compatibilidade – adoção de elementos que não causem interações indesejadas e comprometam o funcionamento dos sistemas – e padronização – é a instituição de conceitos, doutrinas, procedimentos e propósitos comuns a diferentes sistemas.
- 2) Confiabilidade: capacidade de prover o funcionamento do C² através de sistemas confiáveis, alimentados com informações que disponham de credibilidade, levando a um ambiente de confiança nas potencialidades da ferramenta. Para ser confiável, o sistema de C² deve apresentar três atributos: segurança – capacidade de autopreservação contra ataques externos e acessos não autorizados –, robustez – capacidade de sobrevivência mesmo em condições de instabilidade – e continuidade – capacidade de recuperação rápida quando exposto a condições inesperadas.

³ Forças amigas seriam aquelas que estão trabalhando em conjunto para atingir os objetivos da missão.

- 3) Flexibilidade: possibilidade de adequar a organização e o sistema de C² às demandas da situação operacional, ou seja, o sistema deve ser capaz de se ajustar a alterações no ambiente da operação.

As características e princípios adotados pelo SISMC² não são opostas às anteriormente mostradas por Alberts e Czerwinski (1997), Alberts e Hayes (2006), Brehmer (2007) e Alberts (2009), mas, sim, complementares, de forma a auxiliarem no entendimento daquilo que se espera do Comando e Controle e dos sistemas que o utilizam no sentido de atender às novas demandas por segurança e também no sentido de se incorporar esta ferramenta à provisão do serviço de Defesa Social foco deste estudo. É importante, portanto, partir para a descrição dos Centros Integrados de Comando e Controle, com atenção especial para o caso mineiro, de forma a entender o que foi projetado para ser feito.

3.2 Os Centros Integrados de Comando e Controle

Conforme dito anteriormente neste trabalho, as novas demandas trazidas pelos eventos de grande porte ocorridos e a ocorrer em território nacional geraram necessidades de resposta por parte do Estado – provedor de segurança pública –, o qual viu no comando e controle a melhor alternativa para cumprir com tal dever já que, como aponta Coli (2011) a ferramenta se mostra útil para fins de defesa social, possibilitando a integração de diversas instituições, com objetivos variados.

É interessante citar o fato de que o governo brasileiro garantiu à Fédération Internationale de Football Association – FIFA –, organizadora da Copa do Mundo e da Copa das Confederações, segundo o relatório do Grupo de Trabalho da Copa do Mundo (BRASIL, 2010b), a segurança e proteção dos eventos em menção.

Os Centros de Comando e Controle (CC²) são considerados na Doutrina Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2006) como um dos principais aspectos da dimensão organizacional. São definidos, no Artigo 2º da Portaria 112, de 08 de maio de 2013, como:

[...] um órgão de gestão integrada de operações e resposta a incidentes de segurança pública, 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 (BRASIL, 2013a).

Organizados em uma estrutura que conta com um órgão central, o CC² do Comando Supremo, e outros subordinados, os CC² de cada uma das Forças Armadas, de Comandos

Operacionais, de Forças de Paz e de entidades civis envolvidas. Tal estrutura guarda certa semelhança com aquela – de Centros Integrados de Comando e Controle que será descrita posteriormente – que seria posta em prática para conduzir a segurança dos chamados Grandes Eventos – Jornada Mundial da Juventude 2013, a Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos 2016.

Os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs) guardam correlação estreita com os CC² em diversos aspectos como a estrutura e certas funções conforme supracitado. Fica nítido que a Doutrina Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2006) foi utilizada como ponto de partida para a formalização do Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) que seria instituído no país em 2013 (BRASIL, 2013a). O SICC foi concebido com a estrutura abaixo enumerada, de acordo com o Artigo 5º da Portaria 112 de 08 de maio de 2013, dentro da qual se terá o foco nos CICCs, especificamente no CICC Regional de Minas Gerais (CICCR/MG):

- I - Um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional - CICC�
- II - Um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional Alternativo - CICCNA
- III - Doze Centros Integrados de Comando e Controle Regionais - CICCR
- IV - Vinte e sete Centros Integrados de Comando e Controle Móveis - CICC�
- V - Doze Centros Integrados de Comando e Controle Locais - CICCL
- VI - Trinta e seis Plataformas de Observação Elevada - POE (BRASIL, 2013a).

Isto dito, portanto, parte-se para a descrição do que de fato é um Centro Integrado de Comando e Controle, mostrando a legislação que institui e regula seu funcionamento, as instituições que estão representadas dentro deles, seus objetivos e outros aspectos pertinentes, tendo, conforme apontado noutras partes, o foco no que se viu no CICCR/MG.

3.2.1 Arcabouço normativo

São os principais instrumentos jurídicos relacionados aos Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs), ou seja, sua base legal:

- 1) A Constituição da República que, em seu artigo 144, coloca a segurança pública como dever do Estado para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1988).
- 2) A Lei n.º 12.663, de 2012 – Lei Geral da Copa – na qual a União se compromete a prover, entre outros serviços, a segurança dos Grandes Eventos (BRASIL, 2012d).

- 3) A Portaria do Ministério da Justiça n.º 112, de 2013, que institui o Sistema Integrado de Comando e Controle, descrevendo sua estrutura, funções, objetivos, instituições participantes, cargos relacionados, etc. (BRASIL, 2013a).
- 4) A Portaria anteriormente mencionada foi regulamentada posteriormente pela Portaria n.º 88, de 2014 (BRASIL, 2014a), que também merece ser considerada.
- 5) Além disso, devem ser considerados, naturalmente, o Planejamento Estratégico de Segurança Pública e de Defesa para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 (BRASIL, 2012b) elaborado pelo Ministério da Justiça com a colaboração do Ministério da Defesa e do Ministério dos Esportes.
- 6) O Conceito de Uso – CONUSO (BRASIL, 2014b) –, regimento previsto em lei (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2014a) para definir “o propósito dos CICC, [...] bem como suas características principais, composição, fluxos de informações e processos organizacionais” (art. 3º, § 3º).
- 7) A Doutrina Militar de Comando e Controle (BRASIL, 2006).
- 8) Foi instituído o Decreto 46.647 (MINAS GERAIS, 2014), em novembro de 2014, que dispõe a respeito da organização da Secretaria de Estado de Defesa Social, que subordina o CICC, em Minas Gerais, à Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social e prevê que suas atribuições serão definidas em regulamento interno.

Todo este aparato jurídico vem para fundamentar toda instalação, atuação, objetivos, funções, etc. dos CICC.

3.2.2 Objetivos iniciais

Os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs) foram concebidos como ferramentas que teriam por principal finalidade subsidiar as decisões dos gestores de segurança pública através de imagens em tempo real das zonas de interesse e tratamento de dados das instituições envolvidas nas situações. Fazendo parte do Sistema Integrado de Comando e Controle, os CICC seriam parte fundamental do planejamento de segurança para um evento de proporções mundiais que é a Copa do Mundo de Futebol (BRASIL, 2012b).

De acordo com o “Conceito de Uso”, o CICC Regional (CICCR)

integra, supervisiona e apoia, por meio dos sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) de Comando e Controle à disposição de seus componentes, o andamento das ações de segurança para Grandes Eventos definidos neste

instrumento, de forma eficaz e consistente, em nível regional[...] (BRASIL, 2014b, p.16).

O trabalho do CICCRR teria por objetivos fornecer, em nível regional: coordenação das atividades de monitoramento de Grandes Eventos, consciência situacional dos planos e ações de segurança em tempo integral, capacidade e assessoria à tomada de decisão rápida e bem embasada, suporte às necessidades urgentes, interface entre ações de segurança para Grandes Eventos e os organizadores e a troca de informações entre os entes governamentais. O CICCRR foi concebido como ferramenta para a coordenação das ações de segurança relacionadas aos Grandes Eventos (BRASIL, 2014b). Além destes, seriam, também, objetivos do CICCRR os seguintes:

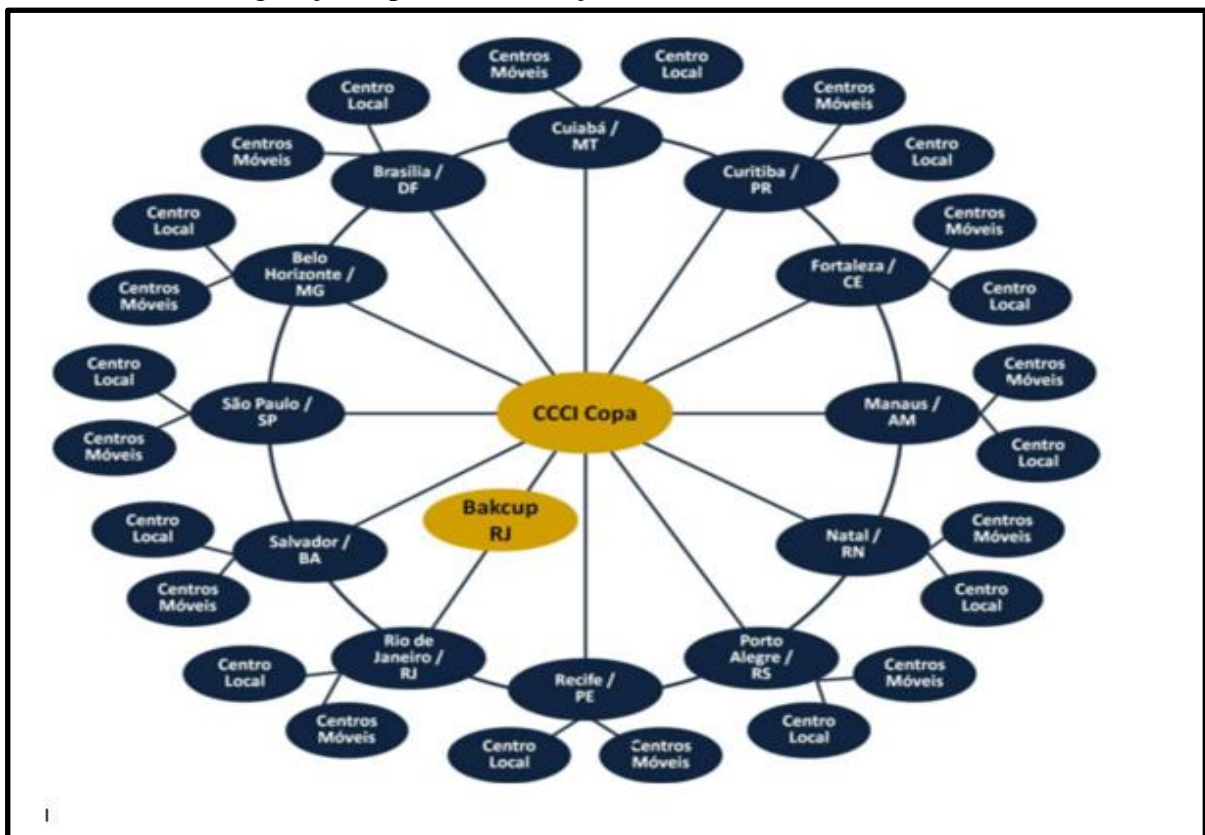
- a. Garantir a realização dos Grandes Eventos de forma pacífica e segura;
- b. Garantir a eficiência e a eficácia da atuação das instituições envolvidas por meio da integração;
- c. Garantir a execução do planejamento de segurança para Grandes Eventos;
- d. Redução do tempo de resposta nos atendimentos às urgências e emergências;
- e. Integrar as informações;
- f. Padronizar e integrar procedimentos operacionais;
- g. Possibilitar o uso racional e comum dos recursos;
- h. Possibilitar o planejamento e a coordenação contínua das ações;
- i. Otimizar a gestão organizacional;
- j. Obter as informações necessárias e permitir o acesso aos bancos de dados das instituições por meio de seus representantes com a utilização dos respectivos sistemas de TIC; e
- k. Buscar o compartilhamento de base de dados, imagens e informações conforme os princípios da oportunidade e da conveniência. Delinear uma doutrina específica para Grandes Eventos (BRASIL, 2014b, p.20).

Percebe-se, portanto, que as funções do CICCRR seriam, sempre, relacionadas à realização dos chamados Grandes Eventos, pelo menos num primeiro momento, o de sua concepção. Os Centros deveriam apoiar tanto o nível operacional, informando e coordenando as ações quanto o nível tático e decisional, embasando as decisões sobre as ações a serem realizadas.

3.2.3 Estrutura organizacional dos Centros Integrados de Comando e Controle

O Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) foi criado para conter em sua estrutura organizacional, conforme mencionado anteriormente, uma série de elementos entre os quais se tem os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs). Estas partes formadoras do SICC foram projetadas com o intuito de interagirem da forma como mostra a figura seguinte:

FIGURA 2 – Configuração esperada na atuação dos CICCs no Brasil



Fonte: Relatório GT COPA (BRASIL, 2010b).

Depreende-se da Figura 2 que se esperava uma configuração em “raios de sol”, uma vez que não há interligação entre os Centros Móveis e os Centros Locais; porém existia a possibilidade de que tal estrutura se modificasse para uma em “teia de aranha”, permitindo uma aproximação maior entre os elos componentes (COLI, 2011).

Porém, a estrutura organizacional do SICC seria mais complexa que esta, representada acima, naturalmente. Um sistema onde diversas instituições atuarão – muitas delas com rituais próprios, historicamente definidos – não poderia ser de simples entendimento. Apenas a título de curiosidade, durante a Copa do Mundo, atuaram no CICC

mineiro 44 instituições, como as Polícias Federal, Militar e Civil, o Corpo de Bombeiros, a Defesa Civil e, até mesmo, a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA). No Planejamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 (BRASIL, 2012b), constam as atribuições de várias das organizações envolvidas. De forma a entender melhor o desenho organizacional de um CICC, descreve-se as atribuições inicialmente concebidas para as principais instituições relacionadas aos Centros de acordo com a Minuta do Caderno de Responsabilidades (BRASIL, 2010; apud COLI, 2011):

- 1) Secretaria Nacional de Segurança Pública: coordenação do CICC Nacional, criando canais de comunicação entre as partes do SICC.
- 2) Polícia Federal: ações antiterrorismo; situações relacionadas a bombas e artefatos explosivos (varredura, prevenção, investigações, etc.); gerenciar situações com reféns que envolvam pessoas diretamente relacionadas ao evento Copa do Mundo ou em locais sob administração da FIFA; realizar ações de polícia marítima e de fronteiras; estabelecer delegacias nas regiões de interesse; e capacitar, controlar e fiscalizar os profissionais de segurança privada atuando nas Praças Desportivas⁴.
- 3) Polícia Rodoviária Federal: sempre no âmbito das rodovias federais: fortalecer controle de divisas estaduais e dos limites dos Municípios-sede da Copa do Mundo; realizar ações de segurança, controle e socorro; escolta de delegações; apoio aos entes federados, quando solicitado, para escoltas e operações de batedores.
- 4) Força Nacional de Segurança Pública: apoio, quando solicitado, aos entes federados na prevenção ou restabelecimento da ordem, na realização de escoltas, em casos de atentados, catástrofes ou sinistros em geral que superem a capacidade de ação dos mesmos.
- 5) Secretarias de Segurança Pública dos Estados-sede: função dirigente estratégica de segurança pública e inteligência em âmbito estadual; interagir com a Defesa Civil para coordenação de ações preventivas e elaboração de planos de contingência; exercer coordenação dos CICC Regional, Local e Móveis, proporcionando a integração entre eles; interagir com os órgãos de controle do trânsito permitindo sua participação nas operações.

⁴ Estádios da Copa do Mundo 2014 e seu entorno.

- 6) Polícias Civis: funções de polícia judiciária; realizar monitoramento criminal específico voltado às regiões próximas às praças desportivas e locais de hospedagem, treinamento e eventos; monitoramento junto à pasta penitenciária dos estabelecimentos prisionais.
- 7) Polícias técnico-científicas: realização de perícia técnico científica; apoio a investigações e perícias em eventuais casos de explosão; estabelecer padrões de softwares e hardwares para implantação dos sistemas de reconhecimento facial e de movimentos suspeitos.
- 8) Polícias Militares: policiamento ostensivo; controle de divisas, exceto em rodovias federais; gerenciamento de situações com reféns, desde que não envolvam pessoas sob proteção da Polícia Federal; controle de distúrbios civis; realização de escoltas em rodovias estaduais; efetuar ações de primeira resposta contra terroristas; estabelecer perímetros de segurança nas áreas externas de pontos críticos e nos sistemas estratégicos (comunicações, energia, iluminação, etc.).
- 9) Corpos de Bombeiros Militares: prevenção, preparação e resposta a situações ocorridas no entorno de áreas de interesse; fiscalizar as praças desportivas quanto a incêndio, capacidade e pânico; interagir com órgãos municipais de atendimento a urgências e emergências médicas.
- 10) Secretarias de Estado de Defesa Civil: gerenciamento de desastres; interação com a Defesa Civil Municipal no cumprimento das atribuições; cooperar em operações com produtos de manuseio específico; definir eventos críticos e contingências possíveis; atuar em conexão com as Secretarias de Saúde Estadual e Municipal para garantir que as estratégias de reação a emergências da Copa do Mundo 2014 sejam coordenadas com hospitais; estabelecimento de contato contínuo com órgãos de meteorologia.
- 11) Defesas Cíveis Municipais: monitoramento de áreas de interesse; realização de vistorias frequentes em áreas de interesse; interação constante com a Secretaria de Estado de Defesa Civil.
- 12) Guardas Municipais: fortalecimento das ações de guarda e segurança do patrimônio público municipal; prevenir e/ou reprimir o comércio ambulante ilegal e auxiliar a realização de operações de trânsito.

Buscou-se separar aquelas funções que guardem alguma correlação com os CICC's neste breve resumo, de forma a apresentar o que cada instituição, sobremaneira, estaria buscando ao colocar seus efetivos em tais Centros.

Cabe também, ao se falar em estrutura organizacional dos CICC's, citar o papel da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), uma vez que os Centros se inserem na Política de Integração desta Secretaria, conforme anteriormente citado no trabalho. As funções de tal instituição são brevemente apontadas na listagem anterior, porém estão mais claras nos Acordos de Cooperação Técnica (MINAS GERAIS, 2014) firmados entre a própria SEDS e as instituições para utilização do CICC. Tais acordos colocam como obrigações da SEDS as seguintes: a confidencialidade das informações obtidas, a disponibilização de corpo técnico para auxiliar no manuseio de equipamentos, a garantia do compartilhamento das imagens relacionadas aos eventos monitorados, além de fiscalizar o cumprimento do Acordo e gerir o CICC.

3.2.4 Estrutura física dos Centros Integrados de Comando e Controle

Tem ficado claro, portanto, que o Comando e Controle (C²) dos dias atuais exige um largo uso de tecnologia para que atenda as suas demandas da maneira que se espera: com rapidez e precisão. A tecnologia guarda uma correlação intensa com a produção de informação, ou seja, o trabalho de dados brutos obtidos, se tornando um recurso estratégico para o bom funcionamento do C² e para a obtenção de seu propósito principal que é embasar a decisão.

Sendo assim, é evidente que para se ter um Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) uma certa estrutura é exigida. Não apenas com aparato tecnológico, mas com tal aparato e tudo aquilo que é necessário para dar suporte a ele. São ambientes diferenciados, onde crises são geridas e soluções encontradas, então se deve ter um adequado espaço de recepção aos envolvidos na gestão da situação, por exemplo, além da estrutura básica para desenvolvimento do trabalho.

O primeiro destes Centros a entrar em operação no Brasil com objetivos civis – ou não exclusivamente militares – foi o do Rio de Janeiro. Foi concebido como importante peça do esquema de segurança para os jogos Pan Americanos de 2007 e, conforme apresentado anteriormente, Machado (2013) mostra que apenas a obra de tal Centro teve valores finais gastos de 104,5 milhões de Reais, investidos em um suntuoso prédio na capital fluminense. O projeto do CICC definitivo de Minas Gerais é extremamente semelhante ao do Rio de Janeiro

(COLI, 2011), porém não está concluído e passa por problemas neste sentido: o CICC mineiro continua funcionando numa estrutura provisória, na sede oficial do governo do estado – a Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves – sem prazo para se mudar para o prédio definitivo visto que a obra está parada desde outubro de 2014 por problemas contratuais com a antiga encarregada da construção.

Considerando estes fatos, descrever-se-á, agora, a estrutura física de que o CICC de Minas Gerais dispõe atualmente.

O CICC funciona em três grandes salas, sendo uma delas para operação e monitoramento, uma para a parte administrativa do Centro e uma para gestão de crises e tomada de decisão. Em cada uma destas salas está disposta uma série de equipamentos de última tecnologia, como, por exemplo, microcomputadores com excelentes configurações, televisores, rádios, equipamentos de suporte, bem como softwares e servidores. Estes objetos são aqueles de compra realizada pelo CICC mineiro, tendo somado, até o fim de 2014, mais de oito milhões de Reais em compras, entre empenhos pagos e a pagar.

Porém, em se tratando da estrutura que se dispõe, hoje, no CICC Regional em Minas Gerais e considerando a estrutura do Sistema Integrado de Comando e Controle que prevê a cooperação entre Estados e União (BRASIL, 2012b), existem também os equipamentos e estruturas que foram doados pelo Governo Federal, objetos que representam o maior valor agregado em termos de estrutura física no CICC atualmente. Além de equipamentos de uso cotidiano das forças de Defesa Social – principalmente da Polícia Militar de Minas Gerais – como capacetes, luvas, escudos e máscaras, foram doadas estruturas de atendimento móveis – como os CICCs Móveis e unidades de Delegacia móvel – e veículos. Cabe ressaltar que estes elementos doados não estão em posse do CICC propriamente dito. As doações diretas ao Centro foram as de mobiliário – cadeiras, mesas, armários –; de computadores e notebooks; softwares e estruturas de rede, suporte, prevenção, etc.; das chamadas “Salas Cofre⁵”; e das soluções de videowall⁶. Essas doações diretas ao CICC Regional de Minas Gerais, somadas, chegam próximas à cifra de 30 milhões de Reais (BRASIL, 2012d, 2013b, 2013c, 2013d, 2013e).

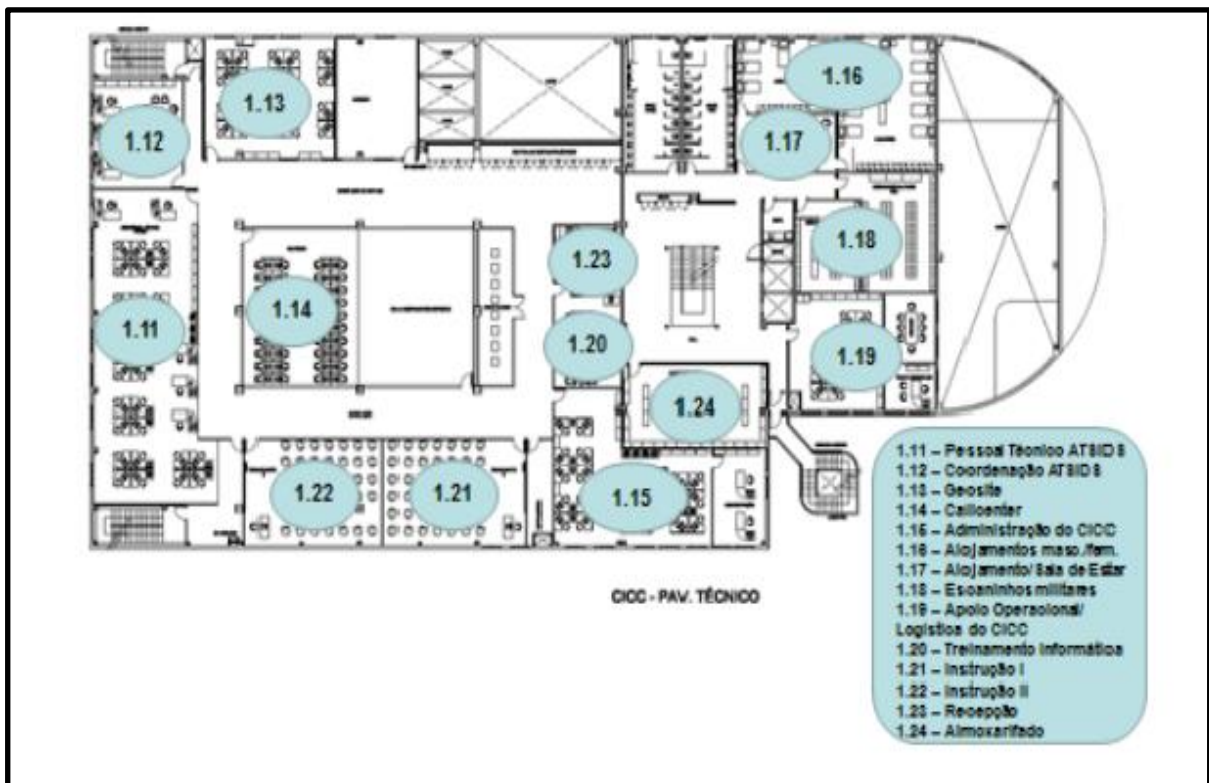
Todo este aparato à disposição do CICC é comportado, conforme citado anteriormente, numa estrutura transitória, acomodada na sede administrativa do Governo de Minas Gerais. Porém, o projeto para o prédio definitivo prevê uma construção de grandes

⁵ Salas desenvolvidas para proteção dos servidores de informática do Centro contra ataques cibernéticos, acidentes, intempéries, etc.

⁶ Grandes monitores onde as imagens em tempo real são reproduzidas.

proporções: uma edificação de cinco andares onde haverá espaço para as mais diversas organizações de Defesa Social e de interesses relacionados dialogarem com maior facilidade. Conforme mostra Coli (2011), o projeto do prédio definitivo foi inspirado no projeto do CICC do Rio de Janeiro, guardando, portanto, diversas semelhanças com seu par fluminense. Abaixo se tem a representação gráfica de três dos cinco⁷ andares do prédio onde se espera que o CICC de Minas Gerais passe a funcionar em breve.

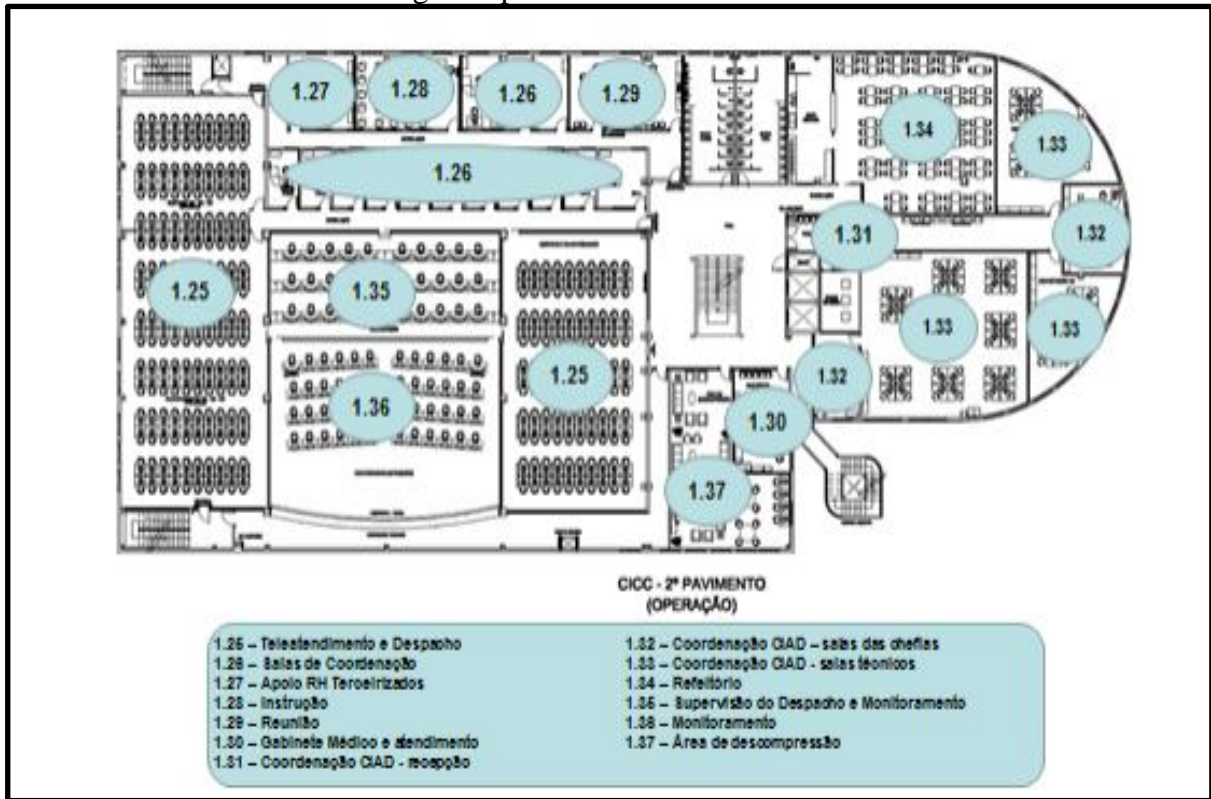
FIGURA 3 – Planta baixa do pavimento técnico do CICC de Minas Gerais



Fonte: Projeto CICC (2011; apud COLI, 2011).

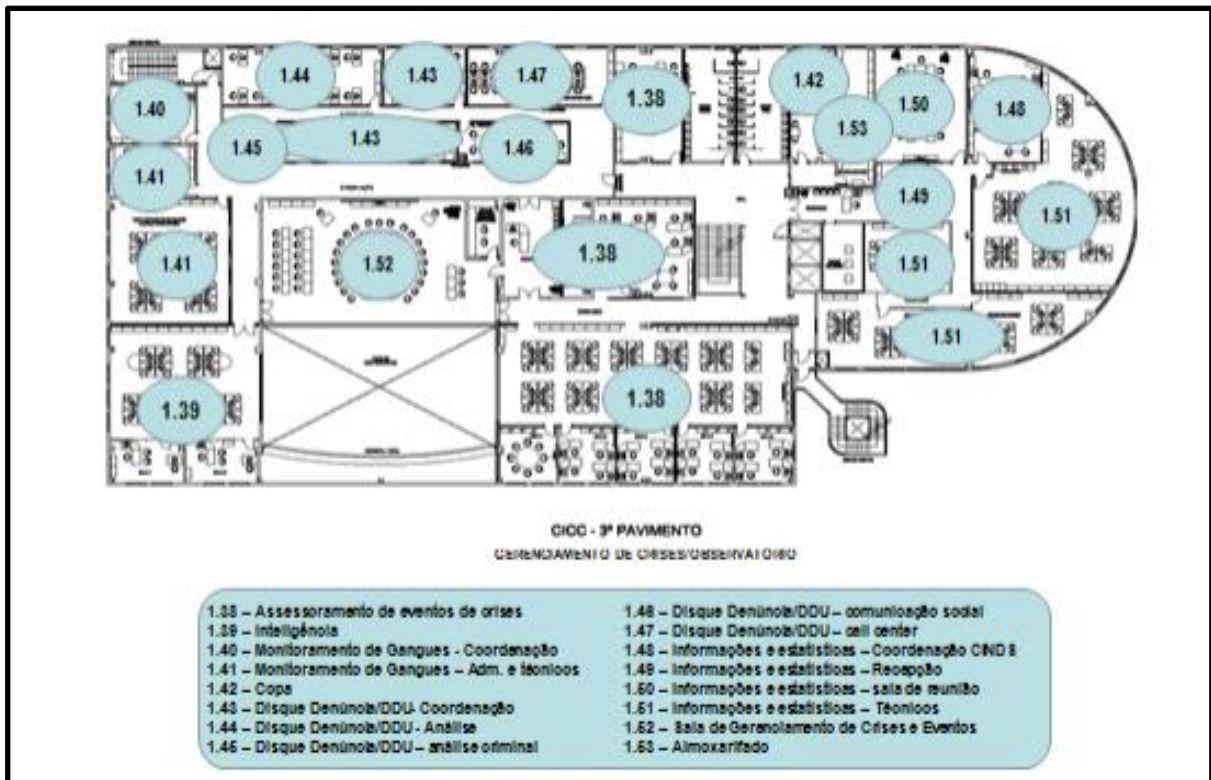
⁷ Os outros andares não representados são destinados à recepção, atendimento, armazenamento, etc.

FIGURA 4 – Planta baixa do segundo pavimento do CICC de Minas Gerais



Fonte: Projeto CICC (2011; apud COLI, 2011).

FIGURA 5 – Planta baixa do terceiro pavimento do CICC de Minas Gerais



Fonte: Projeto CICC (2011; apud COLI, 2011).

As figuras permitem observar, sem a presença do aparato tecnológico previsto, a estrutura física que o CICC irá dispor quando entrar em funcionamento em seu prédio definitivo (COLI, 2011).

3.2.5 Mudança no escopo de trabalho

Em seu corpo, mesmo que de forma extremamente breve, o Conceito de Uso dos Centros Integrados de Comando e Controle Regionais considera que estes Centros, após cumprirem suas funções nos chamados Grandes Eventos, se tornariam um legado à sociedade, um facilitador das políticas de Defesa Social e Segurança Pública (BRASIL, 2014b). Sendo assim, a mudança de escopo de trabalho era natural e esperada.

Portanto, os CICC's tiveram que adequar as suas operações a novas demandas por segurança pública. Sendo assim, o Centro mineiro passou a lidar com eventos de importância considerável, mas, é claro, sem o apelo que uma Copa do Mundo de futebol possui. Estes eventos foram, por exemplo, shows, jogos de futebol com grandes públicos esperados, Olimpíadas do Conhecimento, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Carnaval, manifestações públicas, entre outros. As operações nestes eventos são sempre precedidas por reuniões entre todas as organizações interessadas e/ou convidadas a participar, onde são definidas as atribuições de cada uma delas, ou seja, como poderão ajudar a operação.

Um bom exemplo para vislumbrar a funcionalidade destas reuniões é aquela que foi realizada para a operação do ENEM 2014. A reunião foi feita às vésperas do Exame e contou com a participação de diversas instituições, quais sejam: Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), Guarda Municipal de Belo Horizonte (GMBH), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Polícia Federal (PF), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), Assessoria de Integração das Inteligências do Sistema de Defesa Social (AID), Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Minas Gerais (CEDEC), Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (Cespe), Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER/MG), Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), Exército Brasileiro, Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa), Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

Todas estas instituições, através de seus representantes, fizeram suas respectivas apresentações, apresentaram suas informações e descreveram como poderiam auxiliar a atividade de Comando e Controle do ENEM 2014. É interessante notar como esta operação envolveu instituições que transcendem o limite da Defesa Social, como o IGAM, a CBTU, Correios, a Copasa, etc. A participação destas instituições mostra que o papel integrador que os CICC's possuem, conforme mostra Coli (2011), fica evidenciado.

Existem, no entanto, acontecimentos cotidianos que são monitorados por agentes de determinadas instituições (principalmente da PMMG e da GMBH) que trabalham diariamente no CICC, eventos estes como, por exemplo, manifestações inesperadas que interdita o tráfego de veículos e pessoas.

Fica clara, portanto, a mudança de escopo de atuação do CICC Regional de Minas Gerais, passando de um contexto onde o foco era exclusivamente a Copa do Mundo 2014 para outro onde o foco passa a ser dado a atividades cotidianas da Defesa Social de Minas Gerais como controle de grandes fluxos de pessoas, auxílio e monitoramento de rotas para autoridades, etc. O Centro, portanto, se mantém como facilitador da tomada de decisões, tendo isto por função primordial. Porém, as decisões são mais amplas e relacionadas a ambientes diversos, diferentemente da forma de atuação na Copa do Mundo, quando as decisões eram focadas nas regiões relacionadas de alguma forma ao evento.

4 O CICC em Funcionamento

O Centro Integrado de Comando e Controle Regional de Minas Gerais, como já apresentado, foi concebido como parte de um sistema de proporções nacionais para promoção de um ambiente seguro e agradável para a realização de eventos específicos, com foco bastante claro para as competições esportivas de alcance global: a Copa das Confederações de Futebol, a Copa do Mundo de Futebol e os Jogos Olímpicos. Assim sendo, foram determinados os objetivos para o Centro em questão, bem como as funções de cada instituição que viesse a trabalhar em suas instalações.

Porém, para além destes eventos existia, também, a recomendação ou a esperança de que o Centro se tornasse parte da estrutura de segurança pública e defesa social do estado, ou seja, o Centro deveria ser um legado absorvido por Minas Gerais, mais especificamente pela Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), para ser uma ferramenta que representasse maior facilidade e celeridade para que Sistema de Defesa Social cumprisse seus objetivos.

A incorporação do Centro à estrutura da SEDS, de fato, se deu; mas em termos um tanto quanto informais. Dentro da Secretaria, o Centro faz parte da política de Integração, mas não tem um papel definido claramente ou mesmo a sua existência consolidada em termos legais. De acordo com o Plano de Defesa Social de Minas Gerais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013b), o Centro Integrado de Comando e Controle, para ter o seu funcionamento em níveis satisfatórios, deveria ser provido pela SEDS com as seguintes ações:

- Ação no nível estratégico: Tornar o CICC o local de convergência estratégica das ações de integração operacional e informacional, a fim de que as novas concepções e ferramentas que introduz no trabalho da defesa social sejam incrementadoras dos resultados pretendidos e obtidos.
- Ação no nível estratégico: Garantir o que a gestão do CICC, desde o momento do acompanhamento da obra até a implantação física da mesma (e depois, em seu funcionamento cotidiano), esteja alinhada com a gestão dos centros integrados que migrarão para o espaço, a fim de que possam ser previstas e preparadas as demandas logísticas necessárias à mudança com a regular manutenção do serviço.
- Ação no nível gerencial: Desenvolver, com a participação de todos os envolvidos, protocolos de atuação para o funcionamento futuro do CICC, garantindo que todos os centros integrados que comporão sua estrutura, além das demais estruturas a serem criadas (como o Gabinete de Gestão de Crises, por exemplo) estejam alinhados em relação a suas responsabilidades e contribuições para a nova concepção implantada.
- Ação no nível gerencial: Fornecer capacitações gerenciais e técnicas especializadas para os atores envolvidos no funcionamento futuro do CICC, a fim de que todos estejam alinhados aos conceitos adotados pela concepção do Centro, tais como coordenação e controle, gestão de crises, etc (p.80).

Mas o quadro que se apresenta configurado, hoje, no Centro é bem diferente deste. Existe uma dificuldade crônica em criar um alinhamento entre as instituições e o Centro para criação de protocolos, em tornar o Centro um ponto estratégico de convergência das ações de Defesa Social, etc. como será melhor explicado no decorrer do trabalho. Portanto, o que se faz hoje no órgão é uma tentativa de replicar aquilo que foi executado nos eventos coordenados anteriormente conforme as instruções previstas para o Centro como parte do Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC).

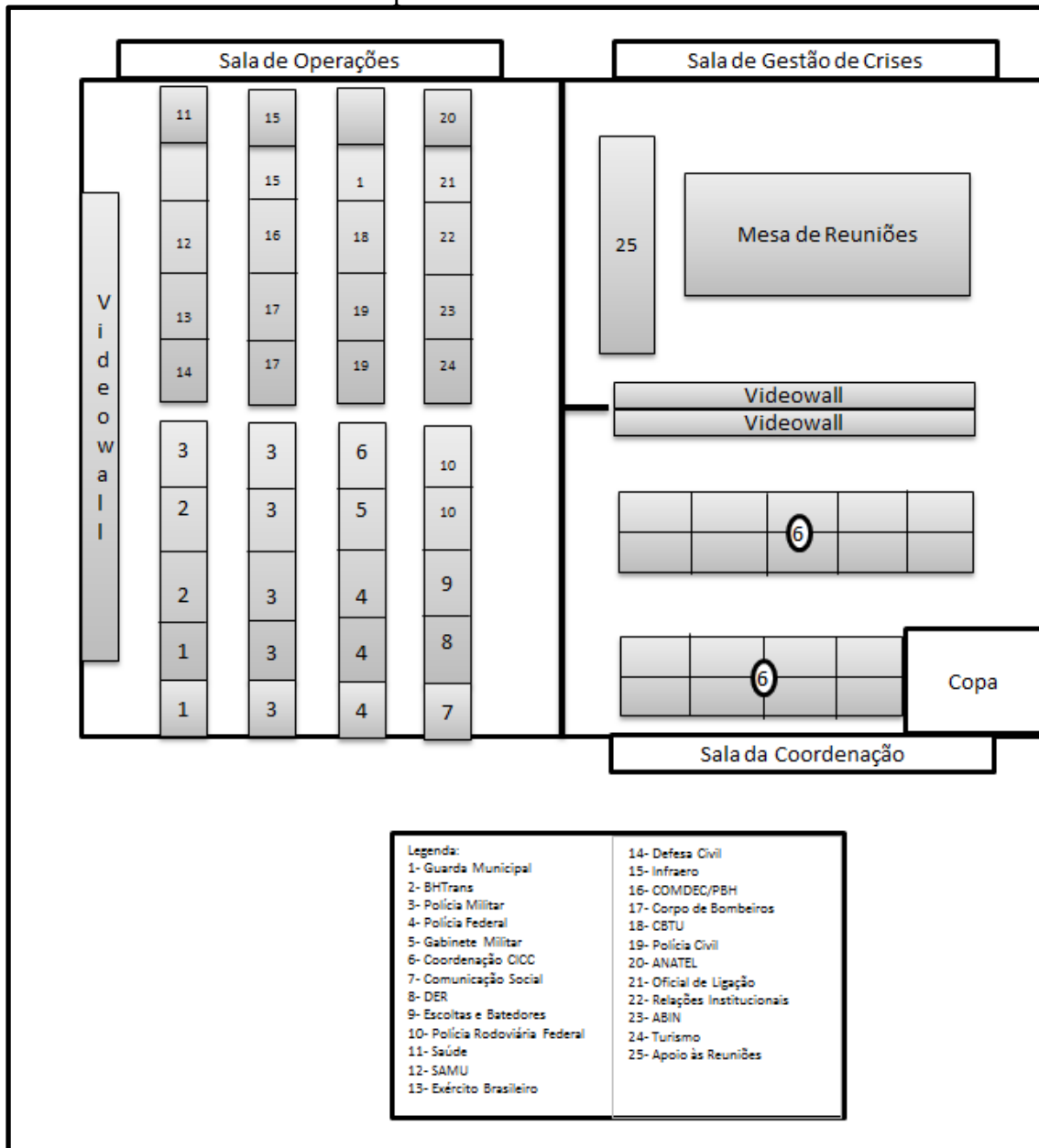
De tal forma, hoje se pode separar a operação do Centro em operações diárias e em operações para eventos específicos, ambas com lógicas de funcionamento que possuem algumas semelhanças, mas com aspectos diferentes que devem ser considerados. Dito isso, buscou-se apresentar como se dão estas operações.

4.1 Atuais condições do Centro Integrado de Comando e Controle

Antes de apresentar as operações que acontecem no Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), é necessário apresentar a atual condição de operação do mesmo, ou seja, aspectos como a sua localização, sua estrutura física e os equipamentos de que dispõe para o compartilhamento das informações e imagens.

Conforme informações anteriormente apresentadas, o CICC funciona atualmente numa estrutura provisória, localizada na sede administrativa do governo de Minas Gerais, a Cidade Administrativa Governador Tancredo Neves. Essa estrutura possui três salas sendo uma para a coordenação, uma para a operação e uma para reuniões de gestão de crises e eventos, conforme mostrado na Figura 3.

FIGURA 3 – Planta da estrutura provisória do CICC



Fonte: elaboração própria

As estações de trabalho são previamente definidas devido ao fato de os computadores em tal estação estarem equipados com os softwares e programas necessários à operação de cada instituição. Sendo assim, tal distribuição foi feita para a Copa do Mundo, mas continua sendo utilizada atualmente no Centro.

Cada estação de trabalho possui um computador com dois monitores e plenas capacidades – em termos de atributos computacionais – de atender ao trabalho de cada instituição, além dos supracitados softwares e programas. Sendo assim, os operadores têm acesso às informações de sua rede institucional e podem ou não as compartilhar com as outras

instituições. As principais fontes de informações e imagens são a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e Guarda Municipal de Belo Horizonte (GMBH) – da qual os agentes no CICC podem ser vistos como um “braço” do Centro de Operações da Prefeitura de Belo Horizonte, sendo representantes não apenas da GMBH, mas da Defesa Civil do município, da Superintendência de Limpeza Urbana, do Sistema Médico de Atendimento de Urgência e da Fiscalização Municipal – que possuem grande número de câmeras espalhadas pela cidade e maior número de agentes em campo também.

As imagens são compartilhadas pelas instituições nas soluções de *videowall* representadas na Figura 3, que são um conjunto de monitores que formam uma “parede” onde são reproduzidas em tempo real as imagens das câmeras disponíveis de acordo com as demandas e com a disponibilidade da instituição detentora daquelas imagens. Essa reprodução é feita em forma de “mosaico”, ou seja, várias câmeras podem ser vistas ao mesmo tempo na “parede”, podendo dar o foco em uma ou mais de uma das imagens, aumentando ou reduzindo o espaço que ocupa na projeção.

A Coordenação do CICC tem uma função determinante para o funcionamento do mesmo, ainda que seja insuficiente para se consolidar como instância coordenadora de fato, como será visto mais à frente. Ela atua como um elo entre as instituições, facilitando o diálogo e a integração das operações. Porém, atualmente a equipe conta apenas com dois funcionários, o que já se apresenta como primeiro fator comprometedor da qualidade da coordenação executada no Centro.

Feitas estas considerações a respeito da estrutura de que o CICC dispõe para funcionar, passa-se a descrever como se dá a operação de fato em suas instalações.

4.2 Operações Diárias

O Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) foi imaginado para ter funcionamento ininterrupto, ou seja, para funcionar 24 horas por dia em sete dias na semana (BRASIL, 2012b). Porém, como apresentado anteriormente, apesar de existir, na prática, na estrutura da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), o CICC não existe no arcabouço legal do estado de Minas Gerais, não podendo criar cargos próprios – neste caso depende de a SEDS alocar, no Centro, pessoas com certos cargos –, não tendo uma função claramente definida, bem como seus objetivos. Isso tudo acaba por ser uma influência muito grande sobre os fatos que serão apresentados a partir de agora a respeito das operações diárias.

Após a Copa do Mundo, a dinâmica do Centro sofreu grandes alterações, já que, apesar da previsão de que sua estrutura se tornasse um legado para a Defesa Social do estado (BRASIL, 2014b), não existia qualquer referência em relação a como isso se daria, que parâmetros seriam seguidos, etc. Com este quadro instalado, houve uma debandada das instituições que atuavam diariamente no CICC, chegando ao início de 2015 (mais de seis meses após o fim da Copa do Mundo) com apenas duas instituições operando diariamente em suas instalações, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e a Guarda Municipal de Belo Horizonte (GMBH).

A operação diária é conduzida por quatro agentes que monitoram as câmeras a que têm acesso em busca de ocorrências que são repassadas às centrais de despacho. Porém, as principais movimentações que acontecem em tais operações são relacionadas a demandas que partem de outras partes, como, por exemplo, do Centro de Operações da Prefeitura de Belo Horizonte (COP), da própria SEDS, do Gabinete Militar do Governador, etc. Tais operações, portanto, possuem um aspecto, muitas vezes, emergencial. É interessante observar que os agentes são de patentes baixas nas operações diárias, ou seja, tem poder de decisão limitado.

A partir destas demandas, os operadores começam a observar as ocorrências e a se comunicar dentro de sua instituição e com outras instituições através do rádio, do celular e de outras ferramentas como o *Whatsapp* – aplicativo de celulares que permite a comunicação rápida, pelo envio de mensagens e imagens.

Durante tais operações existe o diálogo entre a PMMG e a GMBH dentro da estrutura física do Centro, permitindo o compartilhamento de informações e o auxílio mútuo na operação de cada uma das instituições. Porém, a participação de outras instituições no processo é limitada ao “grupo de *Whatsapp*” onde as imagens e informações obtidas no Centro são compartilhadas pela PMMG e pela GMBH. Além disso, dadas as limitações de pessoal, de capacidade técnica e mesmo de presença das instituições, o diálogo entre as instituições é estimulado pela Coordenação do Centro que faz pedidos, dá sugestões, etc. É importante ressaltar que cada instituição em questão possui suas próprias informações e imagens, cabendo a elas julgar a necessidade ou não de compartilhá-las. Neste sentido, é essencial a participação da SEDS como mediadora do processo, estimulando a interação entre as instituições e o maior alcance do monitoramento, o melhor atendimento das demandas e uma maior amplitude do trabalho. Entretanto, como estabelecem os acordos de cooperação técnica (MINAS GERAIS, 2014), que serão apresentados mais a frente, o compartilhamento ou não das informações cabe à instituição, fato que limita, outra vez, a capacidade de coordenação do Centro, afastando “o que é” daquilo que “deveria ser”.

A dinâmica de trabalho instalada na operação diária do Centro é bastante prejudicada pela ausência de instituições e, também, de efetivo. Como são apenas quatro operadores, o CICC dificilmente funciona por mais de dez horas continuamente – em operações diárias, é importante ressaltar – o que leva à configuração de um quadro onde nem todas as demandas podem ser atendidas, principalmente pelo fato de que emergências não têm hora marcada para acontecer. Além disso, a comunicação interinstitucional, que é observada entre PMMG e GMBH, é bastante limitada em termos de sua realização entre estas e outras organizações relacionadas à promoção de segurança por motivos óbvios: a inexistência de operadores que não sejam da Polícia Militar ou da Guarda Municipal. Outro motivo que é um complicador de tal tipo de operação é a ausência de protocolos consolidados e aceitos pelas instituições: apesar da existência de um Plano Diário para o funcionamento contínuo do Centro, a falta de pessoal da SEDS devida à impossibilidade de criação de cargos não permite que ele entre em funcionamento.

4.3 Operações em Eventos Específicos

Para eventos específicos a dinâmica de trabalho sofre importantes alterações. Chama-se de eventos específicos aqueles eventos planejados, com data marcada e para os quais a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) – através da interação entre a Coordenação do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) e a Comissão de Monitoramento da Violência em Eventos Esportivos e Culturais (COMOVEEC) – determina que o comando e controle seja realizado pelo Centro.

Os eventos específicos permitem que a atuação do Centro seja de caráter urgente, mas não com o aspecto de uma emergência, ou seja, ela pode ser orquestrada e planejada no período anterior ao acontecimento, sem a necessidade imediata de protocolos de operação determinados como no caso das operações diárias, já que as funções de cada instituição convidada a participar do monitoramento do evento serão acordadas em reuniões que acontecem às vésperas do mesmo. Não é uma situação ótima, já que essas reuniões podem ser impedidas por motivos externos à vontade dos envolvidos ou mesmo que certas instituições não consigam comparecer a elas, mas é um quadro um tanto quanto melhor que o das operações diárias, nas quais cada instituição apenas realiza, em um lugar diferente, o trabalho que está acostumada a realizar, com um acesso um pouco melhor a informações.

As reuniões supracitadas são marcadas com antecedência e a Coordenação do Centro busca sempre atender às demandas das instituições interessadas e convidadas a participar da operação. Como um exemplo para ilustrar o andamento das reuniões que determinam as funções das instituições na operação, tem-se aquela que fora realizada para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e que já foi descrita neste trabalho. Nestas reuniões são contemplados os aspectos que podem exercer influências diretas ou indiretas sobre o evento, considerando as questões relacionadas à infraestrutura crítica – serviços demandados continuamente para o bom funcionamento de uma estrutura maior, como fornecimento de água e energia, transportes, etc –, às abordagens policiais, à forma de monitoramento do evento, entre outras.

Conforme já fica perceptível, as operações para eventos específicos possuem um apelo maior por parte das instituições de segurança pública e defesa social não só em nível estadual e municipal, mas, também, federal. Se nas operações diárias, atualmente, apenas duas instituições atuam, nas operações para eventos específicos esse número se eleva substancialmente, chegando a mais de dez em determinados casos. Outra mudança observada é a presença de agentes de patentes mais altas, além dos agentes operadores, nesse tipo de operação.

Existe um consenso prévio que é trazido desde a Copa do Mundo a respeito das funções de cada uma das instituições, o que acelera os processos, mas também pode criar vícios de operação e a aplicação de métodos ou concepções inadequados às situações. É aqui que entra, também, a necessidade de ter os protocolos e procedimentos padronizados para as operações.

A disposição dos operadores na sala é específica, dado que apenas alguns computadores são suficientemente equipados para rodar os softwares específicos de cada instituição. Sendo assim, em operações de eventos específicos, a dinâmica fica concentrada no lado da sala onde estão a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e a Guarda Municipal de Belo Horizonte (GMBH), instituições representadas por agentes que já se relacionam diariamente no Centro e já possuem um diálogo mais estabelecido, até mesmo informalmente. Neste lado da sala, ainda ficam os operadores da Polícia, Federal, da Polícia Rodoviária Federal, do Gabinete Militar do Governador e a Corregedoria da Polícia Militar. No outro lado da sala ficam outras instituições como a Copasa, a CBTU, a Cemig, a Polícia Civil, entre outras. Estas instituições não possuem um diálogo tão fácil com a PMMG e a GMBH que são as instituições com acesso privilegiado às imagens e, algumas vezes, dependem da atuação da Coordenação do Centro para verem suas demandas contempladas.

A interação entre as organizações é observada com frequência nessas operações, mas a integração das ações não tanto. Existe uma lógica de caixas, onde cada instituição permanece a maior parte do tempo realizando atividades rotineiras que poderiam estar sendo feitas em outros lugares. A integração é notada em ações pontuais, como o monitoramento de pontos de infraestrutura crítica pelas instituições relacionadas (Cemig, Copasa, etc.) e comunicação à PMMG de eventuais crimes ou com a SLU executando a limpeza das vias e locais onde os eventos ocorrerão, de acordo com solicitação do CICC, para evitar que os indivíduos possam se armar com paus e pedras, por exemplo.

O compartilhamento de informações é realizado através da interação local entre as instituições, através de comunicação via rádio e celular e, também, através do aplicativo *Whatsapp*, da mesma forma que nas operações diárias. Cabe mencionar, também, que o foco é dado às imagens e ao que se pode extrair delas. Uma das poucas formas de obtenção de outras informações se dá pelo módulo de integração com o Controle de Atendimento e Despacho (CAD) – uma das duas etapas entregues da “Solução Integradora”, conforme será melhor apresentado na próxima seção –, com o qual as ocorrências nas zonas monitoradas são projetadas no *videowall* através de um sistema de alarmes.

4.4 A questão dos protocolos de operação

Conforme mostrado no início deste capítulo, o Plano de Defesa Social de Minas Gerais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013b) recomendou que, no Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), fossem estabelecidos, com a participação dos envolvidos, protocolos de operação para o funcionamento do Centro que garantiriam o acordo entre as instituições de Defesa Social em Minas Gerais no sentido de reconhecerem suas responsabilidades e funções para a consolidação da nova ferramenta na estrutura.

Isso, de fato, ainda não foi feito. Os protocolos existiam para a operação na Copa do Mundo 2014 (BRASIL, 2010 apud COLI, 2011), o que foi determinante para o relativo sucesso que é tão comentado no Centro. Porém, a discriminação definitiva das funções de cada instituição dentro da estrutura após a Copa do Mundo não foi feita. Existem apenas soluções paliativas e focadas em determinados eventos. Essas soluções são as reuniões realizadas antes dos chamados eventos específicos – ou *briefings* –, os acordos de cooperação técnica e o Plano Diário de Operações.

Os *briefings* são encontros prévios à operação, realizados na estrutura física do CICC, com a presença de todas as instituições que farão parte da operação naquele evento

específico. Em tais reuniões, a Coordenação apresenta o evento e conduz o processo, apresentando as instituições e fazendo as sugestões de como a operação poderá se dar. Em tais reuniões, as instituições trocam informações como os horários relativos ao evento (horário de chegada de delegações/autoridades, horário do início da escolta dos batedores, horário de início do evento, etc.), locais influenciados e outros aspectos como as condições climáticas e questões de infraestrutura crítica. As discussões são permitidas de forma a rever aquilo que não esteja adequado do ponto de vista das instituições. Em determinados eventos, é gerado um Plano de Operações específico, mas não é algo recorrente: apenas acontece para eventos de maior porte como o Exame Nacional do Ensino Médio.

Os acordos de cooperação técnica (MINAS GERAIS, 2014), são instrumentos celebrados entre a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e as instituições para atuação no CICC e que são assinados por todas aquelas que, em operações diárias ou de eventos específicos, trabalham no Centro. Tais acordos são firmados considerando uma série de aspectos que o tornam interessante como, por exemplo, a eficiência comprovada do uso de câmeras para monitoramento, a possibilidade de uma resposta mais rápida às demandas institucionais e a integração de sucesso verificada na Copa das Confederações 2013, na Copa do Mundo 2014 e nas Eleições 2014, entre outros. São descritos neles como se dará a cooperação, quais as obrigações da SEDS e as obrigações das instituições, conforme resumo abaixo:

- 1) A cooperação técnica: a cooperação será conseguida através de um protocolo de operação integrada que será elaborado em conjunto com cada instituição e será entendida como a cessão de dados e imagens às instituições presentes no CICC para promoção de respostas mais rápidas e decisões integradas, a integração de sistemas de dados à Solução Integradora e a integração entre os Centros de Operações da instituição e o CICC. O acordo, no entanto, garante o sigilo das imagens compartilhadas no Centro, o poder de decisão da instituição quanto ao que compartilhar e o que não compartilhar, bem como a possibilidade de reclamar até mesmo judicialmente sobre o uso indevido das imagens e dados concedidos.
- 2) As obrigações da SEDS: o acordo define como obrigações da SEDS a garantia da confidencialidade das informações a que tenha acesso, disponibilizar corpo técnico para instalação e manutenção do aparato tecnológico, garantir o compartilhamento das imagens relacionadas aos eventos monitorados, além de indicar pessoas para fiscalizar o acordo, para gerir o CICC e para trabalharem no ambiente diariamente.

- 3) As obrigações da instituição: também se exige a confidencialidade das informações a que se tenha acesso, além de outros aspectos, como, por exemplo, a disponibilização de interfaces para acesso aos sistemas de dados, imagens e informações, dispor de corpo técnico para interlocução com a SEDS, indicar representantes para trabalharem no CICC e participar operacionalmente do funcionamento da Sala de Operações do CICC.

Existe ainda a questão do chamado “Plano Diário de Operações” que tem por objetivo fornecer os tão necessários protocolos de operação para o Centro, possibilitando uma melhoria em sua atuação como um todo já que municia os operadores com os padrões a serem seguidos dentro do CICC nas mais diversas situações. Este Plano começou a ser discutido no fim de 2014 com as instituições, porém ainda não foi consolidado.

4.5 Outros aspectos que influenciam as operações

Como mencionado outras vezes, o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) funciona em uma estrutura transitória, bastante reduzida quando comparada ao projeto da edificação definitiva que foi projetada para facilitar o alcance dos objetivos do Centro que são, basicamente, integrar forças para gerar com maior celeridade e alcance o controle das ações de segurança e gerar informação capaz de facilitar a tomada de decisão por parte de um “comando”. A transferência da operação para a sede definitiva já deveria ter sido feita, caso os prazos primeiramente acordados tivessem sido cumpridos: a data para entrega do CICC definitivo era de abril de 2014. Porém, devido a uma série de desavenças e atrasos, o contrato entre a empresa que realizava a obra e o Estado de Minas Gerais foi cancelado já em outubro de 2014. Desde então, não houve acordo para prosseguimento da construção, uma vez que a empresa que vinha construindo o Centro definitivo não aceita que outras assumam a obra e trava os processos licitatórios desde a data do cancelamento de seu contrato.

Outra questão importante é relacionada à compra de um complexo conjunto de soluções tecnológicas, conjunto este chamado de “Solução Integradora”. As soluções integradoras foram concebidas como parte do plano estratégico de segurança, sendo seu objetivo principal promover a integração dos sistemas de informação da segurança pública no Brasil (BRASIL, 2012b). Foi uma iniciativa do governo federal, mas o software cedido não considerava as peculiaridades dos sistemas mineiros e se tornou inútil dentro da realidade do Estado. Além disso, seu foco é restrito a indivíduos, veículos e armas, sem uma preocupação clara com a integração que devia promover. Sendo assim, o CICC preferiu desenvolver a sua

própria “Solução Integradora” que contemplaria sistemas estaduais e municipais e deveria ser composta por oito etapas que incluem a integração com o Registro de Eventos de Defesa Social (REDS), o Controle de Atendimento e Despacho (CAD), com o sistema de busca de veículos por placa, com o sistema Olho Vivo, com o Geosite e outros como os sistemas de detecção química e radioatividade, de radar e de telefonia. Porém, apenas duas etapas foram entregues – uma integralmente (consultoria e instalação) e a outra em sua quase totalidade (integração ao CAD). Depois disso, houve uma série de problemas relacionados a prazos e aspectos técnicos; então, a empresa contratada realizou uma para o prosseguimento da construção da “Solução”, mas esta não foi aprovada pelo Estado, havendo uma série de divergências. Então, o contrato foi suspenso e permanece desta forma.

5 Abordagem Analítica

Tendo por objetivo principal apresentar e explicar a atuação do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) na estrutura da Defesa Social no estado de Minas Gerais e responder como tem sido o processo de consolidação do CICC enquanto ferramenta de planejamento, coordenação e integração, faz-se necessário analisar os aspectos pertinentes ao que, na prática, é feito no Centro.

Sendo assim, a análise a respeito do atual quadro existente no CICC será feita considerando as seguintes variáveis: participação dos atores envolvidos, ações integradas, capacidade de coordenação e aspectos de comando e controle. O comportamento de tais pontos será apresentado de acordo com sua observação no funcionamento do CICC, naturalmente.

Dito isso, é importante que os pontos através dos quais a análise será feita sejam mais bem descritos:

- 1) Atores envolvidos: como se dá o comportamento das instituições de Defesa Social – ou que guardam alguma relação com as operações do Centro, como as instituições ligadas à infraestrutura crítica – em relação ao CICC.
- 2) Ações integradas: quando a instituição leva em consideração, de forma substantiva, na sua lógica de operação, a lógica de operações e os contributos de outras instituições de forma a incrementar o trabalho com informações e suporte, gerando maiores precisão e velocidade no atendimento das demandas de defesa social.
- 3) Capacidade de coordenação: capacidade de coordenar as instituições, facilitando a comunicação entre elas, aplicando conhecimentos adquiridos com a experiência, tomando decisões em situações de crise, promovendo a integração das ações, com conhecimento situacional e legitimidade frente às instituições operantes.
- 4) Aspectos de comando e controle: a lógica de uma estrutura onde diversas instituições ou diversos setores de uma mesma instituição interagem de forma a levantar o maior número possível de informações sobre um alvo/objetivo para embasar a tomada de decisão por uma figura investida de autoridade.

Dessa forma, a análise buscará apresentar cada aspecto observado no funcionamento do Centro, relacionando-os aos pontos supracitados e destrinchando-os de modo separado, tentando encontrar as explicações para tanto e descrever o que tem facilitado ou dificultado o processo de consolidação do CICC dentro da estrutura de Defesa Social em Minas Gerais. E, de forma a enriquecer este processo analítico, incluir-se-ão informações obtidas através de

cinco entrevistas realizadas com pessoas ligadas ao Centro, conforme consta na descrição da metodologia, pessoas estas que serão chamadas de Entrevistados e terão um número para diferenciá-los entre si.

5.1 Atores envolvidos

Esta, talvez, seja a instância mais importante a ser analisada, uma vez que tudo passa por quem faz o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) funcionar. Em primeiro lugar, cabe menção a uma informação obtida junto ao Entrevistado 1. De acordo com ele, o objetivo do CICC é o de

“realizar a integração entre as instituições componentes de um conceito amplo de defesa que envolve defesa civil, as infraestruturas críticas – que englobam rede bancária, energia elétrica, água – além das instituições do sistema de defesa propriamente dito, como Polícia Militar, Polícia Civil, Bombeiros, Polícia Federal, etc.”

Partindo disso, infere-se que os primeiros atores envolvidos são estas instituições, de Defesa Social ou não, que atuam no Centro; além delas, porém, têm-se, também, e o estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e o próprio Governo do Estado.

Começando pelos aspectos relacionados às instituições, tem-se que, em primeiro lugar, a integração entre elas é dificultada sobremaneira pela ausência das mesmas nas operações diárias. Isso é um tanto quanto óbvio, já que sem a presença das instituições no CICC, como poderia ser possível a integração de ações pretendida, ou seja, com compartilhamento de informações e inserção de outras instituições na lógica operacional de outra organização de modo a melhorar a ação desta? Apesar de este processo de integração ser observado em alguns casos, principalmente nas operações em eventos específicos, sua capacidade é extremamente influenciada pelo aspecto em questão.

Isso leva a outro ponto relevante que é o desinteresse e desmotivação por parte das instituições em participar da atividade desenvolvida no Centro. Este ponto passa uma diversidade de fatores, principalmente o posicionamento da SEDS em relação ao CICC. Após a Copa do Mundo, o Centro foi deixado à deriva na estrutura de Defesa Social, sem ter sua “existência legal” reconhecida até praticamente o meio do ano de 2015. Sendo assim, o CICC

não pode contratar pessoal ou criar cargos, tendo sua equipe reduzida a duas pessoas que trabalham fora de suas funções constantemente, o que compromete suas funções originárias e o funcionamento do Centro. Além disso, o fato de o Centro fazer parte de política de integração da SEDS e o Subsecretário de Integração ter sido nomeado um policial militar reformado é outro fator de desmotivação à participação de outras instituições, que não sejam a Polícia Militar, no CICC. Isso é um fato observado, inclusive, na fala do Entrevistado 2, que afirma que a presença deste Subsecretário deixa os representantes da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros numa situação incômoda. A SEDS, portanto, falha ao não reconhecer claramente o Centro, ao não prover sua falta de pessoal e em aspectos institucionais externos ao CICC.

Outro aspecto, portanto, é a atuação do Governo do Estado. Ao fim do mandato do último Governo, no segundo semestre de 2014, optou-se por não fazer decisões em relação ao CICC que pudessem gerar impactos sobre a gestão sequente. Após o novo Governo do Estado tomar posse, a situação de falta de decisões a respeito do futuro do Centro se manteve, consolidando um quadro de incertezas que funciona, apenas, como um outro fator de afastamento das instituições da operação diária no CICC. Demonstra-se um desinteresse ou mesmo um desconhecimento do potencial e da capacidade instalada que o Centro possui.

Ainda na questão do Governo do Estado, existe a atual falta de capacidade de investimento, verificada pela má situação das contas públicas, que apresentam déficits orçamentários na cifra dos bilhões de Reais (MINAS GERAIS, [s.d.]). Este fato é um complicador a mais para o CICC visto que impede que as decisões a respeito da “Solução Integradora” e do prédio definitivo sejam tomadas rapidamente. Ao mesmo tempo em que é um complicador é outra mostra de que o Centro não é visto como prioridade pelo Governo do Estado.

Obviamente, as organizações que deveriam ocupar as cadeiras do CICC são amplamente influenciadas pelas atitudes do Governo do Estado em geral e, especificamente, da SEDS. Porém, com a abertura de uma espécie de precedente que é feita por estas instâncias, as instituições acabam por replicar o comportamento em relação ao Centro, não mostrando disposição clara para trabalhar ali, nem para fazer com que o trabalho ali seja valorizado e visto como prioridade. De acordo com o Entrevistado 2, as instituições se veem desestimuladas a trabalhar no CICC devido à falta de protocolos consolidados. Entretanto, cabe fazer menção a um aspecto importante: conforme informações do Entrevistado 1, o CICC deveria funcionar apenas administrativamente em termos cotidianos, mas o fato de a Guarda Municipal de Belo Horizonte e a Polícia Militar destinarem agentes para trabalhar

diariamente no Centro é que mantém a operação diária, ainda que superficialmente, acontecendo.

É interessante observar, ainda, que o comando e controle é apontado pela atual presidente do país como a alternativa certa para vencer os problemas de segurança pública no Brasil e como uma iniciativa de extremo sucesso adotado na Copa do Mundo de 2014 (PORTAL MUDA MAIS, 2014). Dessa forma, era esperado que fosse dado um papel protagonista ao CICC, não somente pelo fato de o Governo Federal ser favorável à iniciativa, mas, também, pelo fato de o novo Governo Estadual ser do mesmo partido, esperando-se, portanto, um alinhamento ainda maior com as ideias de nível federal. O fato de isso não se concretizar não funciona como algo diferente de um novo fator de desmotivação à ocupação do Centro.

Apenas a título de comparação, tem-se o exemplo, ainda que explorado superficialmente, do estado de São Paulo e sua relação com o CICC que funciona na estrutura local. Lá, um Decreto (SÃO PAULO, 2014) foi instituído em julho de 2014, logo após a Copa, e editado em setembro do mesmo ano. Neste decreto, o Centro foi criado, legalmente, fazendo parte da Secretaria de Segurança Pública e sendo considerado um “polo concentrador das ações integradas de segurança pública, de proteção e de defesa civil”. O Decreto estabelece as atividades a serem executadas no Centro, bem como as instituições que poderão fazer parte das operações e as funções da Coordenação. Este Decreto é um elemento decisivo e que coloca o CICC de São Paulo passos a frente do instalado em Minas Gerais devido ao fato de, por exemplo, possibilitar a ordenação de despesa e a criação de cargos, bem como de sinalizar às instituições que há grande relevância no órgão. De acordo com o Entrevistado 4, o CICC de São Paulo “funciona num prédio definitivo desde a sua criação” e “teve neste Decreto um grande diferencial para a continuidade do trabalho, apesar de ter menos instituições em relação à operação da Copa do Mundo”, reforçando esta ideia de relevância dada ao Centro.

5.2 Ações integradas

Teixeira (2010) mostra que a Política de Integração instalada em Minas Gerais em 2003 e desde então foco direcionador da atuação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) teve por objetivo a criação de uma estrutura que fosse capaz de permitir o pensamento da defesa social de maneira sistêmica, colocando as instituições como engrenagens de um sistema integrado. A partir disso, infere-se que, na defesa social, a

integração seria observada quando a ação de determinada instituição do sistema de defesa social não mais se desse de maneira individual, mas sim, em conjunto com as demais, de forma coordenada. Como aponta também Figueiredo (2014), essa integração sistêmica passa a ser buscada em Minas Gerais a partir do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS), que teria sido o primeiro instrumento regulatório criado a partir desta visão, considerando que a integração não deveria ser apenas entre as instituições policiais, mas, também, entre estas e todas as demais incluídas na promoção de defesa social.

De acordo com o Entrevistado 1, a integração seria:

promover a unificação dos planejamentos de ação de cada um. Um exemplo prático disso: houve o desmoronamento de um barranco em determinado local. Aí a Polícia Militar já tem um protocolo próprio de como atuar nesse caso, então ela vai até lá com sua equipe realizar as ações que lhe cabem; o Bombeiro a mesma coisa: ele já tem o protocolo pronto e vai até lá com sua equipe; igualmente a Defesa Civil, a equipe de trânsito; e aqui, no Centro, a gente tem a integração destes planos, um contribuindo com o outro. Então, aquele protocolo, por exemplo, do trânsito de fechar determinada rua, como as instituições estão juntas, o operador da Polícia Militar pode verificar uma ineficiência no bloqueio e sugerir a mudança; a Defesa Civil também pode detectar riscos iminentes de novos desmoronamentos e, com as instituições aqui, todas tem acesso a essa informação e já podem se organizar para atender àquela possível demanda, sendo orientadas pela Defesa Civil. A integração também passa pelo conceito de “liderança situacional” que define que mesmo na atuação integrada, determinadas situações exigem que uma delas tome a frente e organize a ação, como seria o caso da Defesa Civil no exemplo anterior e como foi no caso do desabamento do viaduto da Avenida Pedro I, quando os Bombeiros assumiram o comando dizendo que uma instituição deveria fazer isso, a outra aquilo, etc.

Neste sentido, pode-se analisar o funcionamento hipotético do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) como uma ferramenta indutora de ações integradas, que seriam ações planejadas e executadas em conjunto onde as instituições que operam no Centro atuariam em sintonia de modo a ter um atendimento mais eficaz e rápido às demandas, considerando as especificidades de cada situação abordada.

Analisando as operações no CICC, verificou-se que a integração existe em aspectos pontuais, mas não na totalidade de seu funcionamento, principalmente em relação às operações diárias. Em tais operações, pelo fato de apenas Polícia Militar e Guarda Municipal operarem no Centro, a ação integrada fica bastante prejudicada. Porém, de acordo com o

Entrevistado 5, existe o compartilhamento de informações entre estas duas instituições, o que é um importante recurso para atendimento das demandas específicas de cada uma: “às vezes a PM tem uma câmera perto, mas a abordagem deve ser da Guarda, então os operadores da PM repassam a informação e a Guarda aborda”. Já nas operações em eventos específicos a integração sugerida pelo Entrevistado 1 é mais vezes observada, com uma participação de uma instituição na lógica operativa da outra, contribuindo com informações ou sugestões. Porém, o fato de sempre a Coordenação do CICC mostrar de que as instituições presentes é que julgam se devem ou não compartilhar informações, reforça a ideia da “lógica de caixas”, onde cada instituição realiza o trabalho que costuma realizar em outros lugares; isso se mostra uma nova dificuldade para realizar ações, de fato, integradas.

As ações integradas tem sua existência comprometida, ainda, pelo foco que é dado às imagens. O CICC não é uma ferramenta concebida para manuseio de imagens de câmeras apenas, mas sim para compartilhamento de informações entre instituições de forma a embasar de maneira mais adequada a tomada de decisão e a promover o atendimento mais rápido das demandas por segurança. Quando o foco da operação realizada no CICC é dado às imagens de forma tão clara, empodera-se àquelas instituições que possuem o acesso mais fácil às câmeras – Polícia Militar e Guarda Municipal –, outra vez reforçando uma divisão de operação e de prioridades e, até mesmo, criando uma espécie de hierarquia dentro da operação do Centro, onde os “detentores das imagens” estariam acima dos outros.

Apesar dos pontos negativos, é bastante notório, principalmente na interação entre Polícia Militar e Guarda Municipal, que o fato de as instituições estarem em um mesmo espaço físico ajuda a integrar suas operações e a compartilhar suas informações. Por serem as instituições únicas nas operações diárias, essas instituições são as que mais interagem e fazem trocas mesmo em operações em eventos específicos. Tal observação mostra que existe a possibilidade de se facilitar a integração das ações caso mais instituições participem das operações diárias e criem laços institucionais através do Centro. Mas para isso se dar de forma adequada, são necessários os protocolos, visto que estes devem dar origem aos laços mencionados e não o contrário. Além disso, é observado que, nas operações em eventos específicos, não é pouco comum que as instituições presentes se utilizem do acesso que tem, no Centro, às imagens para darem uma resposta mais rápida e precisa às demandas concernentes as suas funções legais; como anteriormente mencionado, exemplos semelhantes ao da integração sugerida pelo Entrevistado 1 são observadas. Conforme acrescenta Coli (2011), os Centros Integrados de Comando e Controle são ferramentas de sucesso para promoção da integração nas operações das instituições de segurança pública. Isto é reforçado

pelas palavras do Entrevistado 3, que afirma que operações com aspecto de “Força-Tarefa”, como é ou deveria ser o caso do CICC, costumam ser mais bem sucedidas que o simples acúmulo de organizações num mesmo espaço ou que a integração de sistemas digitais.

5.3 Capacidade de coordenação

A coordenação da operação é, com certeza, dos pontos mais críticos relacionados ao funcionamento do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), uma vez que um ambiente onde diversas instituições – algumas delas com disputas históricas – se relacionam deve ser coordenado com extrema cautela e precisão. A coordenação é importante para promover a harmonia no funcionamento do Centro, facilitando o planejamento e o diagnóstico das situações, conduzindo à tomada de decisões. Sendo assim, a Coordenação do Centro, enquanto representante da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), considerando a estrutura de defesa social adotada no estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2004), deve estar à frente das instituições conduzindo a operação no Centro, sendo capaz, inclusive, de tomar decisões quando os protocolos – que deveriam existir – não fossem capazes de embasar a ação dos operadores. Segundo o Entrevistado 1, a função da coordenação é

promover a articulação entre as instituições, chamando-as para trabalhar no Centro, ganhar a sua confiança, apresentar uma proposta de integração ao fazer ponderações como, por exemplo, indicar que a Polícia Civil pode auxiliar à PM dessa forma. [...] deve-se traçar um plano de atuação que coloque todo mundo para girar em torno de um objetivo comum.

Considerando os aspectos supracitados, observa-se que a operação no CICC, atualmente, é comprometida pela falta de capacidade de coordenação instalada. Um primeiro fator a ser considerado nesse sentido é a ausência de pessoal qualificado para executar a coordenação da sala de operações. De acordo com o Entrevistado 1, este trabalho específico deveria ser feito pelo que ele chama de “gerente de sala”, uma pessoa com a função de conduzir a operação, sendo dotada de amplo conhecimento a respeito dos protocolos adotados e das diretrizes para a operação em questão, de forma que, quando da ocorrência de uma situação fora do comum, a “atitude integradora” partirá deste gerente, que orientará o que cada instituição deverá fazer.

Porém, como já mencionado, a equipe do CICC possui apenas dois funcionários para realizar a coordenação, sendo que um deles sequer deveria fazer isso, além de que nenhum deles possui a preparação do chamado “gerente de sala”. Sendo assim, o quadro é complicado quando um deles precisa se ausentar e, além disso, a coordenação do Centro vai além da coordenação da sala de operações, já que existem preocupações de ordem administrativa que recaem sobre a mesma, o que aumenta ainda mais a carga de trabalho sobre estes dois funcionários e compromete o funcionamento da estrutura. As funções de coordenação se confundem, não existe clareza quanto ao que fazer e, não raramente, ficam sem ter quem as execute. O Entrevistado 2 afirma que no CICC antes e durante a Copa existia uma divisão clara de atribuições e pessoas para cada uma delas; após o evento, com o esvaziamento do Centro, houve um acúmulo de funções sobre os funcionários que restaram e muito trabalho que foi julgado de segunda importância está por fazer há meses.

A Coordenação do Centro funciona, na operação, como um elo entre as instituições, mas deixando de lado algumas de suas atribuições. Não é incomum que o Coordenador funcione como uma ponte que leva demandas de uma instituição A para outra B. Além disso, o Coordenador, ao ser avisado de determinadas ocorrências, pode fazer pedidos aos operadores para que direcionem os olhares para determinados locais, por exemplo. A execução da coordenação não faz parecer que a SEDS esteja acima das instituições, mas aparenta reforçar uma hierarquia que não deveria existir, onde os detentores das imagens se mostram mais importantes que os demais. Também, o papel do Coordenador parece muito mais relacionado à mediação de tensões, considerando sempre as demandas vindas de parte a parte, do que a coordenação de fato.

A atuação por parte da instância externa da SEDS, ou seja, da parte da Secretaria que não compõe a Coordenação do CICC, também é um problema ao passo que a Subsecretaria de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social nem sempre lança o olhar estratégico que o Centro merece, contribui para o enfoque excessivo no monitoramento de imagens, possui em seu comando um policial militar reformado e reforça um quadro de irrelevância institucional do CICC, já que pouco do que ele se propõe a fazer é, de fato, feito e muito pouco é realizado no sentido de mudar este quadro. Mais uma vez a situação que se configura é um desincentivo a participação das instituições.

É importante mencionar, no entanto, que, de acordo com o que disse o Entrevistado 3, tem havido uma movimentação da SEDS no sentido de explorar maximamente o potencial do CICC, apesar de isto não ter sido observado palpavelmente durante o estudo. De acordo com esse Entrevistado, o Secretário de Defesa Social tem mostrado preocupação com o quadro

instalado no Centro. Sendo assim, a SEDS começou a se articular para tentar auxiliar de forma mais efetiva na consolidação do Centro. Uma nova funcionária foi enviada para o CICC com a incumbência de ajudar à Coordenação na construção de um “conceito” para a ferramenta, que perpassa a consolidação de funções e objetivos do Centro e também as questões protocolares de que se tratará mais a frente. Porém, tal funcionária não possui experiência na área do Comando e Controle e sua contribuição pode ser limitada devido a isso. Outro aspecto negativo que é observado nesta situação é que o CICC, mesmo quase um ano após o fim da Copa do Mundo, não possui documentado aquilo que se propõe a fazer dentro da estrutura do estado de Minas Gerais, apenas usa conceitos definidos para tal evento.

5.4 Aspectos de comando e controle

O comando e controle (C²) é uma teoria militar que possui como objetivos diretos a criação de uma interação entre instituições ou entre setores de uma instituição de modo a facilitar a tomada de decisão por criar uma visão sistêmica de um ambiente ou de um evento específico. Uma importante parte dos sistemas de comando e controle são seus executores e a forma como internalizam as ordens já que o sucesso ou fracasso da missão está intimamente ligado a isso.

Dentro do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) existem alguns pontos que colocam em dúvida a aplicação dessa teoria. Em primeiro lugar, a questão da autoridade. A teoria do C² prevê que a autoridade reconhecida pelo sistema deva ser capaz de tomar a decisão de melhor forma possível em termos de recursos e velocidade para tanto. Sendo assim, é necessário que tal autoridade se faça presente, o que não acontece no Centro. Nas operações diárias, apenas agentes de baixa patente estão no CICC. Nas operações em eventos específicos, apesar do comparecimento de agentes de patentes mais altas, os verdadeiros comandantes, revestidos de autoridade, não estão presentes. Além disso, como dificilmente a Coordenação toma decisões, o Centro não se constitui no lugar que se propõe constituir, ou seja, um lugar de tomada de decisões, reforçando sua irrelevância institucional.

Esse ponto leva a outra reflexão que nasce da comparação entre a teoria de comando e controle do Brasil (BRASIL, 2006, 2012b), que embasou a criação do Sistema Integrado de Comando e Controle – do qual o CICC faz parte –, e a teoria norte-americana apresentada por Alberts e Czerwinski (1997), Alberts e Hayes (2006), Brehmer (2007) e Alberts (2009). De tal comparação, se infere que a forma como os operadores de um sistema de comando e controle são vistos é bastante diferente, principalmente nos aspectos relacionados à discricionariedade

dos mesmos. Se na teoria norte-americana os agentes de patentes menores são dotados de capacidade decisória, na teoria brasileira isso não é fortalecido e os agentes de campo apenas seguem ordens que são passadas. Isso reforça a necessidade da presença no CICC das pessoas que são revestidas dessa autoridade e, por isso não existir, mais um aspecto negativo é observado.

O Comando e Controle aplicado no Brasil e no mundo, conforme mostra Coli (2011), é estruturado em torno de grande aparato tecnológico. Isso gera grandes investimentos nos CICCs e, mais do que isso, uma óbvia atenção a este aparato. Bom, pelo menos esta seria a ideia. Porém, a questão mal resolvida da “Solução Integradora” é um aspecto que vai na contramão dessa concepção. Conforme anteriormente citado no estudo e observado nas falas dos Entrevistados 1 e 2, apesar de funcionar em alguns dos módulos contratados, o desenvolvimento da “Solução” estadual está parado devido a atrasos e entregas fora do acordado.

Mais um ponto referente à forma como o C² é aplicado no CICC reside na importância dada às imagens que são vistas como um próprio fim em si mesmas. Deve-se lembrar de que o comando e controle existe muito antes das câmeras e dos atuais avanços tecnológicos e que considera importante uma visão sistêmica dos ambientes. Essa visão é facilitada pelo acesso às imagens, sim, mas não é conseguida apenas com elas. Existem outras informações que são igualmente importantes e, também, tem-se que ter em mente que não existem imagens em tempo real de todos os lugares.

Por último, mas não menos importante, e muito pelo contrário, tem-se a questão da ausência de protocolos consolidados para a operação. Protocolos, porém, são muito mais que isso; são um ponto crítico para o funcionamento adequado de um CICC a partir do momento em que se constituem como as regras do jogo dentro da estrutura, orientando não só a operação, mas as funções de cada instituição e agente, a forma como a integração deverá ser buscada e diagnosticada, bem como os aspectos concernentes à forma de se coordenar uma estrutura de complexidade considerável. À medida que as funções institucionais são acordadas apenas em reuniões que tratam da operação em eventos específicos, isso limita a operação diária e pode apresentar problemas àquelas operações, como a impossibilidade de uma instituição estar presente à reunião, conforme anteriormente explicitado. Protocolos são necessários à operação policial, conforme afirma Roberto Kant, em entrevista ao Jornal O Globo (WERNECK, 2013). De acordo com o antropólogo,

Protocolos são a proteção dos policiais e dos cidadãos. Seguidos à risca, isentam o policial de acusações por efeitos lesivos causados aos cidadãos. E também protegem os cidadãos, porque, sendo os protocolos transparentes para todos, eles passam a saber como podem ser tratados pelos policiais em determinadas circunstâncias. A polícia precisa ter protocolos claros.

É claro que na entrevista, Roberto Kant está falando da operação policial. Porém, a mesma ideia pode ser replicada à operação do CICC, uma vez que existe a mesma necessidade, a de tornar claro o que se deve e o que não se deve fazer, em seu interior. Corroborando para afirmação da importância destes instrumentos para o CICC aquilo que disse o Entrevistado 2: “Acredito que as instituições não estejam trabalhando aqui diariamente devido a falta do Plano Diário, ou seja, de protocolos consolidados”.

Conforme observado na fala do Entrevistado 1, um grande desafio para o CICC é consolidar protocolos através de um “Plano Diário”. Porém, acredita que a questão se torna ainda mais desafiadora devido ao desejo de construir protocolos que permitam alguma flexibilidade já que, segundo ele, uma crítica aos protocolos estabelecidos para a Copa do Mundo foi o grau de detalhamento que engessava demais a operação; ainda segundo este entrevistado, a principal preocupação dos protocolos para operação do Centro seria concernente à circulação de informações, definindo quem deverá ter acesso a elas, quem serão as instituições convocadas a participar da ação e o que cada uma deverá fazer, tudo isso considerando uma margem de contingência que permita que a instituição possa adequar a ação à situação. De acordo com o Entrevistado 3, a consolidação dos protocolos poderia ser simplificada utilizando protocolos existentes e aplicados pela Polícia Militar de Minas Gerais, pela Polícia Civil de Minas Gerais e pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Sendo assim, vê-se que a criação dos protocolos é uma preocupação iminente no Centro e que existem pontos de partida nos próprios protocolos característicos de cada instituição que apenas deveriam ser adequados a uma nova realidade de compartilhamento de informações e de entrada das organizações na dinâmica operacional umas das outras.

6 Considerações Finais

Tem-se experimentado nos últimos anos avanços impensáveis em termos de tecnologia. A comunicação tem sido facilitada dia após dia e isso se constitui em uma grande ferramenta para a ação dos governos. Porém, para isso, é necessário saber usar aquilo que tem sido produzido em favor do cidadão. É nesse sentido que foram instalados no Brasil os Centros Integrados de Comando e Controle (CICCs). Porém, a forma de sua instalação por si só já se constituía num problema ao passo que foi visto, quase sempre, como uma figura importante para o planejamento da segurança de eventos de grande porte, em especial a Copa do Mundo 2014, sendo debilmente citada a necessidade de continuidade em sua operação, ou seja, a sua adequação a situações do cotidiano da segurança pública e defesa social.

Hoje, o momento de instalação dos CICCs está no passado. O evento para o qual sua operação foi notadamente direcionada, a Copa do Mundo 2014, terminou e o Centro precisou seguir em frente e se tornar um elemento da estrutura mineira de governo. Porém, o caminho para se consolidar dentro desta estrutura não tem sido simples. O fim da Copa do Mundo trouxe uma nuvem de incertezas que, quase um ano depois do torneio de futebol, continua pairando sobre o CICC.

Diversos condicionantes têm agido sobre o CICC, na maioria das vezes, atrasando o processo de afirmação do Centro e limitando o seu papel enquanto política pública de defesa social e enquanto ferramenta capaz de trazer, ou pelo menos de facilitar, a tão desejada integração para o sistema de defesa social mineiro através da convivência, do compartilhamento de informações e da interoperabilidade entre as instituições em um conceito amplo de segurança. Isto é algo extremamente preocupante uma vez que a sociedade tem se tornado cada vez mais complexa, bem como as demandas de defesa social.

Além de uma sociedade complexa, o mundo passa por transformações cada vez mais velozes, e a capacidade de resposta do governo tem de ser cada vez maior, mais rápida e mais eficiente. Tendo em vista que este aspecto foi um dos propulsores da criação do CICC, esperava-se que o Centro, enquanto ferramenta indutora dessa celeridade no atendimento das demandas por defesa social, já fosse capaz de, pelo menos, caminhar com as próprias pernas, ou seja, de garantir sua legitimidade frente às organizações e de se fazer relevante institucionalmente. Mas a realidade é diferente.

Como dito anteriormente, existem aspectos intimamente relacionados ao fato de o CICC não estar, ainda, consolidado como parte da estrutura de defesa social no estado de

Minas Gerais; estes aspectos podem ser divididos em uma parte institucional e em uma parte técnica.

Do ponto de vista institucional, o Centro passa por grandes dificuldades internas e externas. As instituições não são obrigadas a trabalhar na estrutura e apenas o fazem se estiverem dispostas e julgarem necessário que isso seja feito. A primeira dificuldade reside, portanto, em dois aspectos: primeiramente o Centro não possui a capacidade de manter as instituições interessadas em atuar dentro de sua estrutura instalada e, em segundo lugar, o fato de as instituições não observarem uma utilidade prática para a estrutura, preferindo dar continuidade aos seus trabalhos nos locais comuns e não no CICC. Isso se deve a alguns aspectos como a falta de corpo técnico e conseqüente má – ou insuficiente – coordenação das operações, as incertezas a respeito do futuro do Centro evidenciadas pela ausência de decisões fundamentais ao prosseguimento de suas atividades, além da demora por parte do Governo de Minas Gerais em reconhecer legalmente o Centro como elemento integrante de sua estrutura. Cabe aqui uma observação quanto a este último fator: como pode estar consolidado no estado um órgão que sequer é visto como parte legal da estrutura? Além disso, o CICC não possui sequer um “conceito” consolidado sobre o que ele realmente é e busca dentro da estrutura de Defesa Social em Minas Gerais. Quando da elaboração deste estudo, a construção deste “conceito” começara a ser desenvolvida, porém, vinha sendo conduzida por uma pessoa sem experiência com o Comando e Controle (C²) em colaboração com a Coordenação do Centro.

O problema em garantir a permanência e em atrair instituições para utilização do Centro leva à outra complicação. As poucas instituições que se mantêm operando no Centro acabam criando dinâmicas de atuação entre elas e, até mesmo, laços informais que facilitam a relação dentro do Centro e o compartilhamento de informações. Isso é bom por um lado, já que é uma evidência do papel integrador que o CICC pode desempenhar, e ruim por outro, uma vez que essa dinâmica estabelecida pode criar um comportamento excludente ou intimidador para as instituições que operam poucas vezes no Centro ou que, porventura, venham a operar.

Além disso, a postura do governo em relação ao CICC, através da SEDS, compromete sua atuação não apenas pelo aspecto legal anteriormente citado, mas por outros pontos pertinentes, como as já observadas e descritas dificuldades da política de integração em se instalar efetivamente na dinâmica de defesa social, no desinteresse e/ou desconhecimento a respeito do Centro e suas potencialidades e de ações até mesmo inadequadas, do ponto de vista técnico, como a nomeação de um Subsecretário de Integração com ligações claras com uma das instituições, o que dificulta sua legitimação e é mais um

fator de desmotivação e desvalorização da política de integração. Isso se torna problemático a partir do momento em que o CICC é subordinado a essa Subsecretaria, criando uma aparente sobrevalorização de uma instituição e a partir daí é que isso se torna um fator negativo para a continuidade do Centro.

Estes aspectos levantados dão ao CICC praticamente o *status* de irrelevante institucionalmente. Uma vez que a SEDS por vezes se mostra alheia ao trabalho e às possibilidades do Centro, as instituições não se sentem atraídas e não se articulam para atuar dentro da estrutura, comprometendo, sobremaneira, o alcance dos objetivos determinados e a atuação conforme os conceitos defendidos pela doutrina do comando e controle. Tal irrelevância é observada, também, pelo comportamento das instituições que operam no Centro já que não é incomum, mesmo em operações montadas para eventos específicos, quando mais instituições estão presentes, se notar a ausência de um indivíduo investido de autoridade.

Do ponto de vista técnico, os principais fatores de relevância são a falta de protocolos, a falta de corpo técnico, a importância excessiva dada às imagens e o funcionamento numa estrutura provisória e sem acesso à “solução integradora”.

A falta de protocolos é, talvez, a maior fonte de problemas relacionados à operação no CICC. Devido a ela, as instituições não tem uma função claramente definida pela qual deveriam ser fiscalizadas e, principalmente, através da qual deveriam pautar a sua ação dentro do Centro, visto que deveria ser uma dinâmica diferente daquela adotada historicamente por cada organização. Além disso, a dificuldade em consolidar esses protocolos mostra a incapacidade da Coordenação em interceder por aspectos fundamentais do Centro junto às instituições e junto à SEDS, dificuldade que é instalada pela falta de pessoal, pelo ambiente de incertezas e, até mesmo, pela falta de um coordenador por longo período.

A falta de corpo técnico é um aspecto demasiadamente preocupante para o CICC e existe tanto por parte das instituições quando por parte do Centro. Principalmente nas operações diárias, a ausência de corpo técnico das instituições impede o funcionamento contínuo do Centro, ou seja, além de serem poucas, as instituições que operam diariamente no CICC não alocam muitos agentes por lá. Por outro lado, a ausência de corpo técnico na Coordenação do CICC causa uma infinidade de problemas como o desvio de função e as consequentes atuação em área onde não se tem experiência e desatenção às tarefas originais do cargo. Cabe ressaltar que muitas dessas tarefas, inclusive, são atribuídas pela SEDS o que, mais uma vez, ressalta o descompromisso com o trabalho desempenhado no Centro.

Durante as operações diárias e em eventos específicos, nas falas dos entrevistados, no convívio e na observação no Centro se pode notar um grande apreço pelo

compartilhamento de imagens em tempo real. Esta possibilidade trazida pelo CICC deve sim receber prestígio, mas não da forma como se dá hoje. As imagens, o *videowall*, passaram a simbolizar o que o CICC é para algumas pessoas e instituições, sendo que, em sua concepção, o Centro é muito mais que isso: um lugar de compartilhamento de informações que permitam um atendimento integrado mais preciso e rápido das demandas de defesa social. Além disso, o foco nas imagens é um complicador também a partir do ponto em que as instituições detentoras dessas imagens são investidas de uma dose de “poder paralelo”, se tornando as mais importantes na estrutura, consolidando mais um fator de, se não desmotivação, pelo menos inibição das outras organizações em desenvolver o trabalho integrado, visto que sua contribuição seria de segunda importância.

Além disso, têm-se as questões da “solução integradora” (*software* que seria capaz de facilitar a integração entre os sistemas operacionais das diversas instituições e o CICC) e de o Centro continuar funcionando numa estrutura provisória, mais de um ano após a primeira data de entrega estipulada para o prédio definitivo. Essas questões se tornam decisivas por uma série de aspectos a elas vinculados.

Em primeiro lugar, em se tratando da “solução integradora”, deve-se ter em mente que, historicamente, as instituições afetas à defesa social possuem uma tendência de atuação individualizada, de acordo com seus conceitos, valores e ideias, sendo que isso se estende, naturalmente, aos seus sistemas digitais. Dessa forma, a “solução integradora” teria um papel fundamental ao permitir que esses sistemas fossem capazes de dialogar e ao fornecer informações extremamente elaboradas, geradas através da combinação de dados, imagens e mesmo informações menos elaboradas dos sistemas institucionais. Sem essa “solução” o problema dos sistemas incomunicáveis permanece sem resposta. E isso não é um ponto negativo apenas por este aspecto. Além disso, a ausência do *software* completamente operacional torna ainda mais restrita a participação das instituições que não possuem as imagens, reforçando a supracitada ideia de importância secundária. Além destes fatores, tendo em vista a escolha da tecnologia como principal instrumento facilitador e indutor do comando e controle, torna-se ainda mais negativo o fato de tal instrumento se mostrar incompleto ou, melhor dizendo, com atuação limitada. Por último, o fato de a SEDS não resolver as pendências contratuais que não permitem a continuidade do processo de construção da “solução” se torna mais um fator de desmotivação à participação das instituições dentro do CICC, visto que uma ferramenta que facilitaria o processo de integração aumentaria a capacidade de resposta do poder público às demandas de defesa social e, ainda, tornaria

imprescindível a participação de diversas instituições é deixada à deriva, à espera de algum sinal que a faça voltar à pauta.

Já quando se trata da entrega do prédio definitivo, a questão é igualmente perturbadora. A primeira previsão de entrega da obra era para antes da Copa do Mundo 2014. Hoje, a Copa do Mundo terminou e os Jogos Olímpicos estão a menos de 500 dias para acontecerem e o CICC permanece funcionando em uma estrutura provisória. Que não se entre no mérito de a operação para a Copa ser vista como bem sucedida pelas autoridades responsáveis. É preocupante saber que uma ferramenta de potencialidade estratégica para os objetivos da política de integração funciona em uma estrutura que não é aquela planejada para tanto. O atraso na inauguração do CICC definitivo se torna outro fator de desmotivação a partir do momento em que as instituições percebem se reforçar o aspecto de irrelevância institucional dado ao Centro, bem como, a afirmação do ambiente de instabilidade que circula o futuro do órgão.

Considerando estes aspectos relacionados ao quadro atual do CICC, em resumo, algumas conclusões podem ser tiradas:

- 1) A primeira delas é que o CICC não se encontra consolidado enquanto ferramenta de planejamento, coordenação e integração. O Centro sequer tem sua existência legalmente considerada, aspecto considerado fundamental para a continuidade do trabalho como no caso do exemplo do CICC de São Paulo, além de não contar, até hoje, com itens necessários a sua continuidade (casos da “solução integradora” e do prédio definitivo) por falta de movimentação do governo ou pelo simples fato de que sua importância é pequena ou que sua relevância institucional é baixa.
- 2) O Centro não tem sido um total fracasso como a apresentação das considerações finais pode, talvez, ter levado o leitor a pensar. A integração é observada, não raramente, nas operações, principalmente naquelas montadas para eventos específicos, porém o seu alcance está bem aquém do desejado, quer pela ausência de instituições operando no Centro, quer pela falta do instrumental necessário, quer pela falta de atuação da Coordenação ou, ainda, pela falta dos protocolos de operação.
- 3) A “lógica de caixas” é uma tendência ainda presente apesar de a ideia do CICC ser a de superar este tipo de dinâmica. A partir do momento que as instituições não têm “o que trocar”, passam a operar de forma a atender apenas as suas demandas institucionais, realizando um trabalho que poderia, tranquilamente, ser realizado nos locais onde já são feitos regularmente, reforçando, infelizmente,

uma ideia de que não existe comando e controle no CICC por mais paradoxal que possa parecer.

- 4) O aspecto de irrelevância institucional que, comumente, é observado em se tratando do CICC, é um dos principais fatores de desmotivação das instituições a participarem das operações – em especial das operações diárias – e também funciona como desmotivador para quem trabalha no Centro. A análise, aqui, é simples: se o olhar sobre o Centro não é estratégico, qual o interesse eu, enquanto instituição ou servidor, terei em trabalhar em tal órgão? Porém, é importante ressaltar, também, que não foram observados quaisquer tipos de movimentação por parte das instituições em questão para acelerar um eventual processo de mudança do quadro instalado.
- 5) A incapacidade da SEDS em gerir a política de integração de maneira satisfatória é replicada no CICC, seja pelo fato de não o reconhecer e determinar suas funções, seja pelo fato de não destinar corpo técnico suficiente ou por uma série de outras questões já levantadas neste estudo. A SEDS foi incapaz de implementar a política de integração, mesmo mais de uma década após a sua previsão em lei, o que faz com que o CICC surja numa estrutura já deficitária naquilo que ele pretende, em seus preceitos, trazer como benefícios.
- 6) É possível que o relacionamento entre o CICC e o nível federal possa ter comprometido, de certa forma, seu desenvolvimento na estrutura do estado. Isso porque o Centro foi concebido como parte de um sistema nacional que tinha suas próprias metas e diretrizes e, enquanto atendeu a elas, caminhou bem. Porém, quando seus passos tiveram de ser dados em conjunto com a SEDS, é possível, e até mesmo provável, que a Secretaria não estivesse preparada para receber um novo integrante em sua estrutura. Soma-se a isso o fato supracitado da incapacidade da SEDS em consolidar a política de integração.
- 7) Existem diferenças entre aquilo que foi concebido como comando e controle na literatura internacional e os conceitos e práticas adotados no Brasil e, naturalmente, no CICC de Minas Gerais. A concepção estrangeira, especialmente a estadunidense – que é apresentada no trabalho –, mostra uma extrema preocupação com o componente “pessoa” do C², enquanto a “doutrina” militar brasileira, em detrimento, se preocupa com o componente “autoridade”. Os preceitos de C² apresentados na literatura internacional deixam uma margem de decisão nos diversos níveis hierárquicos – mesmo considerando a rigidez de uma

estrutura militar já que o C² é uma teoria essencialmente desta área – e demonstram um cuidado grande com o “quem irá operar” o sistema devido a isso. Porém, a “doutrina” brasileira concentra todo poder em uma figura investida de autoridade e demonstra muito pouca discricionariedade aos agentes, bem como preocupação com sua preparação. Considerando-se este comparativo, nota-se como a ausência, no CICC, de autoridades – no caso, de oficiais de altas patentes e funcionários de alto escalão das organizações não militares, inclusive da SEDS, uma vez que o Centro é notadamente subordinado a uma Subsecretaria que deve estar representada durante as operações – é um ponto extremamente negativo. Não se quer, aqui, deixar a impressão de que o CICC necessita que, por exemplo, os Comandantes do Exército, da Polícia Militar e dos Bombeiros estejam por lá cotidianamente; o que se tenta deixar claro é a necessidade de uma pessoa com autoridade legitimada e reconhecida e o conhecimento técnico pertinente para tomar as decisões cabidas naquele ambiente.

- 8) Os mecanismos de *enforcement* são muito pouco observados e, quando o são, estão apenas em uma via: a das instituições que podem inclusive acionar judicialmente quem utilizar de forma indevida ou não autorizada as informações que possui. A Coordenação do Centro não possui ferramentas para “forçar” o funcionamento do órgão, dependendo sempre da “boa vontade” das instituições em fornecer a matéria prima para que a estrutura rode.
- 9) O ponto anterior é mais uma evidência de que o CICC não possui relevância institucional e tem que conseguir formas de “implorar” pela participação das instituições, cedendo às vontades ou oferecendo apenas vantagens para trabalhar no Centro, ainda que sem os padrões estabelecidos através da protocolização.

De acordo com estas conclusões, em resposta à pergunta que direcionou este estudo, pode-se dizer que o CICC não só não se consolidou, ainda, como parte da estrutura de defesa social no estado de Minas Gerais, bem como tem um caminho considerável a percorrer até conseguir isso.

Mesmo que se consiga consolidar protocolos de operação da forma pretendida, dando flexibilidade às instituições e considerando aspectos relacionados a cada tipo de operação, até a sua operacionalização de fato, muito tempo será necessário.

Deve-se ter em mente que, a partir de certo momento do próximo ano, 2016, a operação do CICC será voltada para os Jogos Olímpicos e novos protocolos, possivelmente, serão instituídos devido à “importância federal” do evento, o que pode comprometer ainda

mais a consolidação dos protocolos locais. E pelo que se estudou, se concluiu e se observou os protocolos são um fator de inestimável valor para o Centro a partir do momento em que a sua consolidação legitima a existência do CICC, dando propósito a ela, além de mostrar as instituições aquilo que se espera delas, reforçar sobremaneira o aspecto formal das operações no Centro e, principalmente, começar a formar o embasamento da relevância institucional do órgão.

Sem os protocolos, no entanto, o Centro não estará consolidado como ferramenta de planejamento, coordenação e integração na defesa social e questões como a falta de pessoal, a falta de instituições, a falta de conhecimento a respeito das potencialidades e funções do CICC, a falta de decisão a respeito das questões concernentes ao Centro e todos os outros aspectos negativos observados nesta pesquisa insistirão em permanecer sobre o órgão, impedindo que o seu funcionamento se dê da forma esperada e garantindo que a sociedade não faça uso de um instrumento de verificada capacidade de induzir a qualidade e celeridade de atendimento das demandas de segurança pública e defesa social.

Referências Bibliográficas

ALBERTS, David S.; CZERWINSKI, Thomas J. **Complexity, Global Politics, and National Security**. National Defense University. Washington, D.C., 1997.

ALBERTS, David S.; HAYES, Richard E. **Understanding Command and Control**. Washington: CCRP Publication Series, 2006. 255p.

ALBERTS, David S. **NEC2 Short Course**. Module 1: Traditional C². 2009.

BATITUCCI, E.C. As limitações da contabilidade oficial de crimes no Brasil: o papel das instituições de pesquisa e estatística. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 21, n. 1, p. 7-18, jan./jun. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar de Comando e Controle**. 1ª edição. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.707, de 19 de janeiro de 2008. **Altera A Lei nº 11.530, de 24 de Outubro de 2007, Que Institui O Programa Nacional de Segurança Pública Com Cidadania - Pronasci**. Brasília, DF.

BRASIL. Minuta do caderno de atribuições: Copa do Mundo 2014. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 3.734 de 2012. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição, institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã, e dá outras providências**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/987409.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2015. Texto original.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Planejamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014**. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política para o Sistema Militar de Comando e Controle**. 2ª edição. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Termo de Recebimento Definitivo relativo ao Processo Administrativo n.º 08131.002007/2012-24**. 2012.

BRASIL. Portaria n.º 112, de 8 de maio de 2013. **Institui O Sistema Integrado de Comando e Controle de Segurança Pública Para Grandes Eventos - SICC**. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Termo de contrato n.º 05/2013 de compra que fazem entre si a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos e a Empresa Helmut Mauell do Brasil Indústria e Comércio Ltda**. 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Termo de Recebimento Definitivo relativo ao Processo Administrativo n.º 08131.000125/2013-89**. 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Termo de Recebimento Definitivo relativo ao Processo Administrativo n.º 08131.000438/2013-37**. 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Termo de Recebimento Definitivo relativo aos Processos Administrativos n.º 08131.006771/2013-50 (itens 1 a 13) e 08131.000126/2013-23 (itens 14 a 23)**. 2013.

BRASIL. Portaria n.º 88, de 26 de março de 2014. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos. **Conceito de Uso (CONUSO) do Centro Integrado de Comando e Controle Regional de Minas Gerais**. 2ª versão. Belo Horizonte, 2014.

BREHMER, Berndt. The Future of C2. **The International C2 Journal**, v. 1, n. 1, 2007.

CAMPOS, Daniel de Vasconcelos. **SisApC2: uma estratégia baseada em sistemas computacionais móveis para apoiar atividades de Comando e Controle**. 2011. Trabalho de conclusão de curso (Mestrado em Informática) – Departamento de Informática da Pontifícia Universidade Católica do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CANAL MUDA MAIS. Dilma Rousseff: programa eleitoral de 13/09. 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=8L2eudfMkso>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

CANALS, J.M. Classicism, Positivism and Social Defense. **Journal of Criminal Law and Criminology**, v. 50, n. 6, 1960. Disponível em: <<http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4894&context=jclc>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

CARDOSO, Bruno de Vasconcelos. Megaeventos esportivos e modernização tecnológica: planos e discursos sobre o legado em segurança pública. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 19, n. 40, 2013.

COLI, André de Oliveira. **Centro Integrado de Comando e Controle (CICC): ferramenta de integração para o Estado Rede**. 2011. 100f. Monografia (Especialização) – Curso de Especialização em Segurança Pública, Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2011.

CRANK, John P. Institutional theory of police: a review of the state of the art. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v. 26, n.2, p. 186-207, 2003.

FIGUEIREDO, Amanda Mátar de. **Aplicação do modelo de gestão em rede organizacional às políticas públicas de segurança: o caso da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais**. 2014. 201f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Administração Pública, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2014.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Número de turistas estrangeiros da Copa supera expectativa do governo**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/07/1484790-numero-de-turistas-estrangeiros-da-copa-supera-expectativa-do-governo.shtml>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Plano De Defesa Social de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Plano De Defesa Social de Minas Gerais: Diagnóstico**. Belo Horizonte, 2013.

GIULIANOTTI, Richard; KLAUSER, Francisco. Security and surveillance at sport mega events. **Urban Studies**, v. 48, n. 15, p. 3157-3168, 2011.

HERREIRA, Aparecida da Silva. Nova Defesa Social. **Akrópolis**, Umuarama, v. 3, n. 12, p. 20-25, 1995.

LOWI, Theodore J. American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory. **World Politics**, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298-310. 1972.

MACHADO, Mariucha. RJ inaugura centro operacional para monitorar grandes eventos. G1, 31 maio 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/05/rj-inaugura-centro-operacional-para-monitorar-grandes-eventos.html>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

MANSUR, Carlos Eduardo; RODRIGUES, Jorge Luiz. **Os números impressionantes da Copa do Mundo**. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/esportes/os-numeros-impressionantes-da-copa-do-mundo-11670702>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

MEIRELES, Amauri. **Entronizando a novíssima defesa social**. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13728/entronizando-a-novissima-defesa-social>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

MINAS GERAIS. Decreto 43.778, de 12 de abril de 2004. **Institui O Sistema Integrado De Defesa Social De Que Trata O Inciso I Do Art. 2º, Da Lei Delegada Nº 56, De 29 De Janeiro De 2003, No Âmbito Da Secretaria De Estado De Defesa Social**. Belo Horizonte, MG.

MINAS GERAIS. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030. 2010.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. **Modelo de Acordo de Cooperação Técnica**. 2014.

MINAS GERAIS. Decreto 46.647, de 11 de novembro de 2014. **Dispõe Sobre A Organização Da Secretaria De Estado De Defesa Social**. Belo Horizonte, MG.

MINAS GERAIS. Diagnóstico MG. [S.L.], [S.D]. Disponível em: <<http://www.diagnostico.mg.gov.br/situacoes/gestao-e-obras/>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. **Para Aprender Políticas Públicas**. Brasília: IGEPP, 2013.

SALISBURY, Robert H. The Analysis of Public Policy: the search for theories and roles. In: RANNEY, A. (Org.). **Political Science and Public Policy**. Chicago: Markham, 1968. p. 151-175.

SAPORI, Luís Flávio; ANDRADE, Scheilla Cardoso P. de. Integração policial em Minas Gerais: Desafios da governança de política de segurança pública. **Civitas**, Vol. 8, nº 3, p. 428-453, 2008.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas**: coletânea. Vol. 1. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42.

SÃO PAULO. Decreto nº 60640, de 11 de janeiro de 2014. **Institui, na Secretaria da Segurança Pública, O Centro Integrado de Comando e Controle - CICC e Dá Providências Correlatas**. São Paulo, SP.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011. 133p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez., 2006. p. 20-45.

TEIXEIRA, Nilo Vianna. **A Política de Integração de Minas Gerais: um exemplo da Dependência de Trajetória na consolidação da política de segurança pública**. 2010. 54 f. Monografia (Especialização) - Curso de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública/CRISP, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

TERRA.COM.BR. **De cartões amarelos a crianças perdidas: veja dados da Copa**. [S. L.], 2014. Disponível em: <<http://esportes.terra.com.br/futebol/copa-2014/de-cartoes-amarelos-a-criancas-perdidas-veja-dados-da-copa,a210f93e9f537410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

WERNECK, Antônio. **‘A polícia precisa ter protocolos claros’**. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/a-policia-precisa-ter-protocolos-claros-10289356>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

WILSON, James Q. **Political Organizations**. New York: Basic Books. 1973.

Apêndice

ROTEIROS DE ENTREVISTA

Prezado Senhor (a),

Como estudante do Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho estou elaborando um trabalho de conclusão que traz como tema o Centro Integrado de Comando e Controle e sua consolidação enquanto ferramenta e, para tanto, as entrevistas com os atores envolvidos com o Centro é de extrema valia para o enriquecimento da pesquisa.

A entrevista objetiva, portanto, suprir o trabalho com informações acerca do tema supracitado, de forma a possibilitar um entendimento mais amplo e realista da situação em observação. A participação de V.S.^a possui inestimável valor para a construção dos resultados finais e alcance dos objetivos propostos.

Agradeço enormemente pela contribuição.

Philipp Augusto Krammer Soares

Apêndice A - Entrevista com a Coordenação e outros atores envolvidos no CICC/MG

- 1) Como o senhor(a) descreveria a função do CICC?
- 2) Em sua opinião, qual posição o CICC ocupa hoje na estrutura de Defesa Social do estado? Qual a sua importância?
- 3) Qual a sua função no CICC?
- 4) O que o senhor(a) entende como integração? Pode citar exemplos?
- 5) Em sua opinião, por que a operação diária conta com tão poucas instituições?
- 6) Quais os principais desafios do CICC?

Apêndice B – Entrevista com o Coordenador do CICC/SP

- 1) Como está a situação do CICC em São Paulo?
- 2) O senhor poderia apontar aspectos diferentes entre a realidade lá vivida e a que observou aqui?
- 3) O CICC São Paulo funciona 24 horas por dia e sete dias por semana? O que é determinante para isso? Como funciona a estrutura?