



PROPOSTA DE REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL Nº 164 – GERENCIAMENTO DO RISCO DA FAUNA NOS AERÓDROMOS PÚBLICOS

JUSTIFICATIVA

1. APRESENTAÇÃO

A proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 164 estabelece requisitos aplicáveis aos operadores de aeródromos públicos brasileiros com a finalidade de gerenciar o risco provocado pela fauna às operações aéreas.

2. JUSTIFICATIVA

As colisões entre aeronaves e fauna, além de provocar prejuízos significativos à aviação civil, é um item caro à segurança operacional da aviação civil, pelo seu potencial de causar acidentes de ordem catastrófica.

Os dados de colisão publicados pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) demonstram que os relatos têm aumentado a cada ano, tendo crescido 46% (quarenta e seis por cento) de 2010 para 2011 - a quantidade passou de 998 (novecentos e noventa e oito) a 1.460 (mil quatrocentos e sessenta) relatos.

Embora não seja possível precisar as causas desse acréscimo – mesmo porque os relatos têm caráter voluntário –, muitas alternativas são consideradas verdadeiras, como a maior atenção recente da comunidade aeronáutica sobre o tema, em virtude do acidente ocorrido em 2009 na cidade de Nova Iorque; a evolução do mercado de aviação civil brasileiro, provocando uma maior exposição ao risco; as condições sanitárias deficientes de muitos municípios brasileiros, aumentando a incidência de aves nocivas à aviação como os urubus-de-cabeça-preta (*Coragyps atratus*); e a ausência de procedimentos específicos por parte dos operadores de aeródromos, no sentido de evitar que os sítios aeroportuários sirvam de atrativo para aves e outros animais que possam provocar risco às operações aéreas.



De acordo com os dados da *Federal Aviation Administration* (FAA), por intermédio dos seus registros de colisão, 74% das colisões ocorrem a menos de 500 pés, em área considerada “*airport environment*”, ou seja, uma área onde o operador de aeródromo tem um domínio/conhecimento mais efetivo (sítio aeroportuário e vizinhança imediata).

Nesse contexto, torna-se fundamental a emissão de uma norma específica sobre o assunto, de modo a exigir que os operadores de aeródromos incorporem medidas operacionais e de manutenção do sítio aeroportuário com a finalidade de mitigar o risco provocado pela fauna. Assim, a proposição do presente regulamento vem atender às orientações e recomendações da auditoria realizada pela OACI, dentro do escopo do *Universal Safety Audit Programme* – USOAP, no ano de 2009.

A presente proposta coaduna-se, ainda, com o disposto pela Lei nº 12.725, de 16 de outubro de 2012 (que dispõe sobre o controle da fauna nas imediações dos aeródromos), ao disciplinar as atividades de administração do sítio aeroportuário inerentes às suas responsabilidades no gerenciamento do risco da fauna (Art. 4º, Inciso III). Cumpre ressaltar que a proposta deste RBAC restringe a sua aplicabilidade apenas às atividades de caráter *operacional* atribuídas aos operadores dos aeródromos públicos brasileiros, sem prejuízo da observância às normas de natureza ambiental, tanto no que se refere ao manejo de fauna e flora quanto aos demais aspectos sujeitos à regulação e fiscalização da autoridade ambiental.

Ressalte-se, igualmente, que esta proposta foi elaborada à luz da atribuição de competências determinada pela Portaria Normativa nº 1.887, do Ministério da Defesa, de modo que não apresenta conflitos com as responsabilidades e atribuições exclusivas do Comando da Aeronáutica para o trato do assunto. As reuniões de coordenação, realizadas durante o ano de 2012, entre Secretaria de Aviação Civil – SAC, ANAC, Comando da Aeronáutica e Infraero, com vista à definição e revisão da supracitada Portaria contribuíram, inclusive, para o estabelecimento consensual das diretrizes fundamentais para o desenvolvimento desta proposta de RBAC.

3. FUNDAMENTAÇÃO

O Direito Aeronáutico no Brasil é regulado por Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, pela legislação complementar e pelo Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA. Dentro deste escopo, destaca-se a condição do Brasil como Estado Contratante da Organização de Aviação Civil Internacional – OACI, sendo signatário da Convenção de Chicago e seus Anexos, dentre os quais destacam-se os itens abaixo.



- Organização de Aviação Civil Internacional – OACI:

- (i) *Annex 14 – Volume 1: Aerodrome design and operations, Item 9.4: Wildlife Strike Hazard Reduction:*
- (ii) *Doc. 9137 – Airport Services Manual – Part 3: Wildlife Control and Reduction e Part 9: Airport Maintenance Practices;*

O gerenciamento do risco provocado pela fauna às operações aéreas tem sido, recentemente, muito debatido no âmbito da aviação civil nacional. No ano de 2010, a partir da publicação da Resolução CONAC nº 03, de 23 de setembro de 2010, foram emitidas diretrizes de modo a melhor endereçar as competências, tanto da ANAC quanto do Comando da Aeronáutica, para o trato do assunto, publicadas na Portaria Normativa nº 1.887 do Ministério da Defesa, de 22 de dezembro de 2010. De acordo com essa Portaria, cabe à ANAC a fiscalização sobre os sítios aeroportuários, conforme transcrito abaixo:

- Portaria Normativa do Ministério da Defesa nº 1.887, de 22 de dezembro de 2010:

Art. 7º - Cabe à Anac:

I - identificar os focos de atração de aves, localizados no interior do sítio aeroportuário, e requisitar ao administrador do aeródromo a adoção das providências para eliminá-los;

*II - avaliar conclusivamente o risco aviário e adotar as medidas cabíveis para mitigá-lo;
e*

III - zelar pelo cumprimento das restrições especificadas nos Planos Básico e Específicos de Gerenciamento de Risco Aviário.

(...)

Ainda no contexto explorado acima, foi sancionada, em 16 de outubro de 2012, a Lei nº 12.725, de 16 de outubro de 2012, que dispõe sobre o controle da fauna nas imediações de aeródromos. A referida lei estabelece responsabilidades específicas aos operadores de aeródromos, abaixo transcritas:

- Lei nº 12.725, de 16 de outubro de 2012:

(...)



Art. 3º Para o gerenciamento e a redução do risco de acidentes e incidentes aeronáuticos decorrentes da colisão de aeronaves com espécimes da fauna nos aeródromos, é estabelecida a Área de Segurança Aeroportuária - ASA, onde o aproveitamento e o uso do solo são restritos e condicionados ao cumprimento de exigências normativas específicas de segurança operacional da aviação e ambientais.

§ 1º O perímetro da Área de Segurança Aeroportuária - ASA do aeródromo será definido a partir do centro geométrico da maior pista do aeródromo ou do aeródromo militar e compreenderá um raio de 20 km (vinte quilômetros).

§ 2º O Programa Nacional de Gerenciamento do Risco da Fauna - PNGRF, desenvolvido e supervisionado pelas autoridades de aviação civil, aeronáutica militar e ambiental, abrangerá objetivos e metas comuns aos aeródromos e suas respectivas ASAs.

Art. 4º As restrições especiais constantes no Programa Nacional de Gerenciamento do Risco da Fauna (PNGRF) devem ser observadas, obrigatoriamente:

I - pela autoridade municipal, na ordenação e controle do uso e ocupação do solo urbano, sendo ela a responsável pela implementação e fiscalização do PNGRF;

II - pela autoridade ambiental, no processo de licenciamento ambiental e durante as atividades de fiscalização e controle; e

III - pelo operador do aeródromo, na administração do sítio aeroportuário.

Neste sentido, e em respeito às atribuições legalmente concedidas à ANAC para a regulação e fiscalização dos aeródromos civis (Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, Art. 2º), fundamenta-se a elaboração de um regulamento específico da ANAC sobre o tema.

Cumprе ressaltar que a falta de normatização dificulta as ações de fiscalização, uma vez que não são determinados os requisitos mínimos para os operadores aeródromos, tornando também mais difícil a definição de ações para mitigação do risco e sanções pelo não cumprimento destas.

4. EXPOSIÇÃO TÉCNICA



Os princípios norteadores da proposta de RBAC nº 164 baseiam-se nas normas da *Federal Aviation Administration*, dos Estados Unidos da América, relacionadas no 14 CFR 139.337 (*Title 14 do Code of Federal Regulations, Part 139, Item 139.337 – Wildlife Hazard Management*), cujos requisitos são descritos no manual “*Wildlife Hazard Management at Airports – A Manual for Airport Personnel*” (CLEARY, E. e DOLBEER, R., 2005), da FAA e do *United States Department of Agriculture - USDA*, referência internacional para o gerenciamento do risco da fauna em aeroportos.

Deve-se destacar a proeminência dos Estados Unidos da América nos assuntos referentes ao gerenciamento do risco da fauna, assim como o Bird Strike Committee, que promove, em conjunto com o comitê análogo canadense, conferências de âmbito internacional sobre o assunto.

Analogamente aos requisitos do FAA, o RBAC nº 164 estabelece dois tipos de documentos a serem elaborados pelos operadores de aeródromos: a Avaliação do Perigo da Fauna – APF, documento semelhante ao *wildlife hazard assessment*, e o Programa de Gerenciamento do Risco da Fauna – PGRF, análogo ao *wildlife hazard management plan*, cuja elaboração e adaptação à rotina operacional do aeródromo toma como premissas as conclusões e recomendações indicadas em APF.

Embora tome como base a estrutura normativa norte-americana, todos os requisitos constantes do RBAC 164 atendem aos padrões e práticas recomendadas expostos no Anexo 14 à Convenção de Aviação Civil Internacional e no Doc 9137 da ICAO.

4.1. Avaliação do Perigo da Fauna - APF

A Avaliação do Perigo da Fauna – APF, documento análogo ao Wildlife Hazard Assessment – WHA, do FAA, visa dar o diagnóstico do perigo da fauna em um determinado aeródromo, indicando um plano de ações para a mitigação do risco.

Considerando que o perigo da fauna é um problema dotado de particularidade, uma vez que os aeródromos estão inseridos em regiões fitogeográficas e contextos sócio-espaciais distintos, as APF visam dar conta dessa diversidade, diagnosticando quais são as espécies que causam risco às operações aéreas no local, bem como as ações necessárias à mitigação do risco.

A APF não é extensiva a todos os aeródromos brasileiros, devendo ser aplicada apenas aos que identificarem sua necessidade, de acordo com os critérios definidos no regulamento. A razão para isto, além de racionalizar as ações fiscalizatórias da Agência, é de focar essas atividades em aeródromos de maior importância e/ou que apresentem um panorama de risco da fauna que justifique tal medida.



4.2. Programa de Gerenciamento do Risco da Fauna – PGRF

A proposta normativa brasileira, apesar de seguir a estrutura normativa americana, atribui maior detalhamento aos procedimentos a serem tomados pelos operadores dos aeródromos na construção do PGRF. Esses procedimentos dizem respeito, sobretudo, à manutenção de estruturas comuns dos sítios aeroportuários com maior susceptibilidade de atração de animais – cujos parâmetros são recomendados no próprio Manual supracitado e nas partes 3 e 9 do Doc 9137 da OACI – e a procedimentos operacionais de controle e registro da presença de fauna no sítio aeroportuário.

O detalhamento dos procedimentos visa uma melhor instrução das medidas básicas de controle da fauna em aeródromos, além de estarem de acordo com a filosofia dos sistemas de gerenciamento de segurança operacional, estabelecendo ações concretas no sentido de criar uma abordagem preditiva do problema.

O PGRF prevê, nos moldes do *Wildlife Hazard Management Plan* – WHMP norte-americano, a necessidade de auto-avaliação, de modo a refinar o Programa e efetuar mudanças pontuais para um melhor gerenciamento do risco. É previsto, contudo, que o operador do aeródromo promova nova APF sempre que identificar que os mecanismos internos de auto-avaliação não estão sendo suficientes para a redução do risco da fauna. Este requisito busca abranger mudanças de natureza do perigo da fauna no aeródromo, que podem ocorrer por alterações do ambiente em que se localiza o mesmo.

5. CONCLUSÃO

A aprovação do RBAC preencherá uma lacuna regulatória, uma vez que inexitem, até o momento, requisitos nacionais aplicáveis à fiscalização dos aeródromos brasileiros no que se refere ao gerenciamento do risco da fauna. Ademais, espera-se que a norma venha a contribuir para a redução do volume de colisões entre aeronaves e fauna no país, auxiliando, portanto, no gerenciamento do risco provocado pela fauna à aviação nacional.