

FRAGMENTOS BIOGRÁFICOS DO SIPAER E DO CENIPA

Raquel Damasceno Gomes Sigaud Caetano¹

Artigo convidado para publicação em 29/07/2011.

RESUMO: Este artigo pretende mostrar, de forma resumida, os aspectos históricos que dizem respeito ao Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER) e ao CENIPA, confessar divergências de datas encontradas e discutir o conceito de identidade aplicado ao CENIPA.

PALAVRAS-CHAVE: SIPAER. CENIPA. História. Identidade.

“O máximo que uma biografia pode oferecer é uma reconstrução, um efeito de real”. (Pierre Bourdieu)

1 INTRODUÇÃO

Os biógrafos, ao produzir o seu trabalho, costumam recorrer à ascendência do biografado, como contextualização das origens, e à descendência, como repercussão da existência ou promessa de continuação. Com a licença da personificação, pesquisar a biografia do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER) e do seu órgão central, o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) – a organização militar da Força Aérea Brasileira responsável por prevenir e investigar os acidentes aeronáuticos civis e militares do Brasil –, significa a ousadia de buscar uma identidade. Isso significa que a sucessão de fatos que culminaram na criação do CENIPA explica o que ele se tornou e abre perspectivas para a fixação da imagem da prevenção de acidentes aeronáuticos no Brasil.

A bem da verdade, o CENIPA não foi criado com exclusividade, ou seja, a sua criação foi incluída no Decreto que instituiu o SIPAER como Sistema (nº 69.565, de 19 de novembro de 1971). Por conta disso, pode-se afirmar que o CENIPA resultou de uma mistura bem feita, no cadinho da aeronáutica brasileira, do Serviço de Investigação e

¹ Graduada em Comunicação Social com Habilitação em Jornalismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) em 2008. Chefe da Assessoria de Comunicação Social do CENIPA desde novembro de 2009. raquelsigaud@gmail.com

Prevenção de Acidentes (cujas atividades o CENIPA passou a executar desde que foi criado), com as necessidades do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (dentro do qual o papel do CENIPA seria de órgão central agregador) e com o Anexo 13 à Convenção de Chicago da Organização de Aviação Civil Internacional, adotado em 1951 (sob a égide da prevenção). O que sobrou e resultou no CENIPA foi a união das moléculas da prevenção. Esta é a identidade construída e aperfeiçoada por 40 anos.

O CENIPA tem a face própria da prevenção. Já o seu antecedente, Serviço, mesmo trazendo no nome a palavra prevenção, ainda guardava certa cumplicidade com a culpabilidade na aviação militar. Embora no final da década de 50 o Coronel Aviador Nilson de Queiroz Coube tenha começado a sugerir que se aproveitassem as lições aprendidas com as ocorrências e impulsionado a realização dos cursos *Flight Safety*, na Universidade do Sul da Califórnia, ainda havia sanções disciplinares aos causadores de acidente.

Contrariando a máxima popular que diz “acidentes acontecem”, o CENIPA persegue obstinadamente o seu risco aceitável, ou seja, o “zero acidente”. A sua meta vive renascendo das cinzas, como a Fênix, após a notificação de uma nova ocorrência. É nesses momentos que o CENIPA também sofre crise de identidade: ele se sente impotente porque joga sobre os próprios ombros a total responsabilidade por não ter evitado o acidente (mesmo difundindo que a prevenção depende de todos) e é criticado por uma opinião pública que cobra sejam apontados os culpados (papel da autoridade policial). No entanto, após o abalo inicial, a face da prevenção não se desfigura e as Recomendações de Segurança de Voo são emitidas, na luta frenética pela prevenção.

2 O INÍCIO DOS ACIDENTES E DA INVESTIGAÇÃO

Ao contar a história do CENIPA, bastaria delimitar o período de tempo compreendido entre o seu surgimento até a presente data. No entanto, assim como para contar a história do fenômeno da moda, inicia-se com a história do vestuário, para falar do órgão investigador de acidentes, é preciso alcançar um pouco da história da aeronáutica brasileira.

Nos anos 1920, a aeronáutica militar começa a se desenvolver e, com a exposição ao risco, ocorrem os primeiros acidentes e vão se ensaiando as primeiras investigações. O primeiro acidente aeronáutico da história brasileira, já emblemático para quem conhece um pouco do SIPAER, é o que vitimou o Tenente Juventino Fernandes da Fonseca. Alvo de investimentos por parte do Exército Brasileiro, ele foi a primeira vítima que morreu em favor do ideal da aeronáutica militar. Especializado em aeroestação na França, ao fazer um voo de demonstração em um balão de 250 m³ de hidrogênio, no Rio de Janeiro, para grande multidão, o Tenente Juventino faleceu após uma queda. A válvula de gás do balão apresentou problemas e o militar não conseguiu conter a subida do aparelho, mais rápida do que o previsto por causa do vento forte. Uma morte com plateia, aniquiladora de expectativas. No entanto, foi a primeira ocorrência analisada, apurada, investigada, que apontou o fator material como contribuinte para o acidente: válvula de gás em péssimo estado.

Embora não registrado, temos a liberdade de imaginar que as válvulas de gás dos balões usados posteriormente tenham sido alvo de revisão e conferência. Afinal, não foi a aviação, o Anexo 13 ou o SIPAER que inventaram a prevenção. Ela sempre foi praticada pelo homem, que conseguiu conservar a sua espécie usando a experiência própria ou alheia. Ao contrário, foi a prevenção proposta pelo Anexo 13 que “inventou” o progresso da aviação.

Depois disso, todos os acidentes ocorridos na esfera das Forças Armadas a partir dos anos 1920 eram apurados pelo método chamado Inquérito Policial Militar (IPM). Aquele que, porventura, fosse considerado culpado sofreria alguma sanção. O Resumo dos Acidentes da Aviação Militar, de julho a dezembro de 1948, pertencente ao acervo da biblioteca do CENIPA, mostra que, em alguns casos, a promoção *post mortem* era negada a quem tivesse cometido transgressão tipificada na legislação militar.

Para regulamentar o transporte aéreo internacional, um grupo de 700 delegados, representantes de 52 países, reuniram-se em Chicago, em 1944, e assinaram um documento chamado Convenção de Aviação Civil Internacional, também conhecido como Convenção de Chicago, que regulou a aviação civil internacional. O Brasil estava lá e esta

assinatura implicaria a sua adesão, entre outros, ao Anexo 13, adotado em 1951. Este documento justifica o motivo pelo qual o CENIPA só investiga acidentes para a prevenção.

Alguns textos sobre o CENIPA afirmam que a sigla SIPAER, que designa Serviço de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, apareceu pela primeira vez em 1951. No entanto, há também textos que atribuem esse nascimento ao ano de 1958. Na ausência de documentos que comprovem o surgimento da sigla logo no começo da década de 50, optou-se por divulgar a data com base no documento encontrado em que aparece o nome completo do Serviço. Trata-se do Decreto nº 45.975, de 11 de maio de 1959, que aprovou o Regulamento da Inspeção Geral da Aeronáutica. Além disso, em entrevista gravada para compor o vídeo-memória dos ex-chefes do CENIPA, o Coronel Aviador R1 Agostinho César Perlingeiro Perissé contou que a sigla já havia sido criada por ele e pelo Coronel Nilson de Queiroz Coube, que foi da Inspeção Geral do Estado-Maior da Aeronáutica em 1958. Dessa forma, embora as pesquisas devam continuar, há, pois, dois argumentos fortes para se atribuir a definição da sigla ao ano de 1959.

O Coronel Perissé, chefe do CENIPA de janeiro a maio de 1974 e um dos primeiros oficiais investigadores da Força Aérea Brasileira, contou que, pelo fato de a prevenção preceder a ferramenta investigação, a primeira proposta de sigla cogitada foi SPIAER. “A atividade já era difícil de ser desenvolvida, e com um nome que lembra 'espião', pensamos que seria uma negação”, contou sobre o surgimento do SIPAER, no vídeo histórico produzido com os ex-chefes do CENIPA por ocasião dos 40 anos da OM.

3 PRIMEIROS INVESTIGADORES E PRIMEIROS CHEFES DO CENIPA

Enviado aos Estados Unidos em 1962, o Major Aviador Paulo Roberto Coutinho Camarinha, atualmente Tenente Brigadeiro da reserva, foi o primeiro oficial da FAB a fazer o curso Flight Safety QJT, na Universidade Southern California. A formação incluiu a atuação por 30 dias como Oficial de Segurança de Voo (OSV) em Craig Air Force Base, Selma, Alabama, e atividades curriculares na Diretoria de Pesquisa de Segurança de Voo, na Inspeção Geral da Força Aérea dos Estados Unidos (USAF) e na Federal Aviation Agency (FAA), Washington.

Em 1964, a FAB enviou dois novos oficiais, Tenente-Coronel Aviador Gesildo Bellazzi Passos e Major Aviador Agostinho César Perlingeiro Perissé, para realizarem o mesmo curso. Estes, o Major Camarinha e o Tenente Coronel Aviador Edílio Ramos Figueiredo foram os autores da Revisão do Manual de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, no começo da década de 60.

Os primeiros chefes do CENIPA, de 1971 a 1981, foram: Tenente Coronel Aviador Hermano Vitral Joppert Júnior, Tenente Coronel Aviador Gesildo Bellazzi Passos, Coronel Aviador Agostinho César Perlingeiro Perissé, Coronel Aviador Mário de Melo Santos, Major Aviador Carlos Aureliano Motta de Souza, Coronel Aviador Ruben Luiz Tavares, Coronel Aviador José Ferreira Rosset, Tenente Coronel Aviador Zeir Scherrer, Tenente Coronel Aviador Durval Osvaldo Tomczak, Tenente Coronel Aviador Mário Lima Passos, Tenente Coronel Aviador José de Mattos Souza e Tenente Coronel Aviador Samuel Schneider Netto. Além deles, é importante citar o chefe interino Tenente Coronel Aviador Roberto Altieri, que ficou no CENIPA apenas um mês.

4 GRANDES EVENTOS DE PREVENÇÃO MARCARAM APROXIMAÇÃO COM A AVIAÇÃO GERAL

Antes de o CENIPA ser criado, a Inspeção Geral da Aeronáutica promoveu dois grandes eventos de repercussão: o Primeiro Simpósio Brasileiro de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, em 1968, e o Primeiro Simpósio Sulamericano de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. Este último foi oficializado por meio de Decreto e foi incluído no Calendário Turístico do Estado de São Paulo.

Além de nove países sul-americanos, Estados Unidos e Portugal participaram do evento. A tese mais importante do Simpósio Sulamericano foi a apresentada pela Argentina, que sugeriu a criação de um Comitê Latino-Americano de Prevenção e Segurança Aérea.

Um dos segmentos que mais se beneficiou com esses eventos foi a aviação geral, que se achava ainda distante dos princípios de prevenção de acidentes difundidos pelo SIPAER.

5 FORMAÇÃO DE PESSOAL É INCIADA DOIS ANOS ANTES DO CENIPA

O Estágio Preliminar e o Estágio Básico de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos formaram os primeiros recursos humanos para o SIPAER. De acordo como Coronel Perissé, o Estágio Preliminar buscava avaliar a predisposição do oficial para com a doutrina SIPAER, enquanto o Estágio Básico era o curso em si.

A responsabilidade em ministrar os estágios era da Divisão Supervisora do Serviço de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER). Na década de 80 esses estágios se transformariam no Curso de Segurança de Voo. Desde 1969 até 2011, o CENIPA formou aproximadamente 10 mil alunos.

6 DÉCADA DE 70: CRIADO O CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS

Em 1971, a sigla SIPAER passa a designar Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. O Serviço, que primeiramente compunha a sigla, começou a ser executado pelo CENIPA. O Serviço não vira Sistema, como costumamos afirmar. A letra “S” passa a iniciar outra palavra e o Serviço continua com vida própria, comprovada no seu regulamento de 1972.

O CENIPA desenvolve, então, suas atividades com foco na prevenção, delineando sua identidade. Em novembro de 1973, é realizado o Seminário de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos na Academia da Força Aérea e a visita à Seção de Investigação e Prevenção de Acidentes dessa organização. Quem lidera as atividades é o Tenente Coronel Aviador Gesildo Bellazzi Passos.

No Palácio do Itamarati, em outubro de 1973, ocorreu o I Simpósio Interamericano de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos. Em 1977, o Brasil sedia e participa do Comitê de Prevenção de Acidentes (PREVAC), que compõe o Sistema de Cooperação entre as Forças Aéreas Americanas (SICOFAA).

O Manual do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos foi aprovado em 1972. Nessa época o CENIPA sugeriu à Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) a substituição, em seus documentos, do termo inquirido (*Inquiry*) por

investigação (*Investigation*). A ideia era particularizar a investigação de acidentes realizada com o objetivo exclusivo de prevenção, eliminando a associação judicial que a palavra inquérito traz. Essa proposta foi aceita e adotada pela OACI a partir de 1974. A Inspeção Geral da Aeronáutica é desativada em janeiro de 1976 e o CENIPA ficou subordinado ao Estado-Maior da Aeronáutica.

Nove anos depois da criação do CENIPA, o trabalho de prevenção começa a ser notado. Nos primeiros anos, os números de acidentes eram elevados por causa da não distinção entre acidente e incidente.

Os acidentes aeronáuticos já eram registrados dois anos antes da criação do CENIPA. No entanto, somente a partir de 1971 é que foi possível registrar e investigar os acidentes ocorridos em regiões mais afastadas no território brasileiro.

Na década de 70, o número de acidentes anuais era alto, pelo fato de o trabalho de prevenção mostrar resultado em longo prazo. Além disso, a distinção de acidente e incidente não era precisa como hoje. Com o trabalho desenvolvido pelo CENIPA, organizaram-se as informações e investiu-se cada vez mais em prevenção, o que resultou num período de queda significativa no número de acidentes aeronáuticos.

Por volta do ano dois mil, a aviação começou a se popularizar e o número de voos regulares aumentou. Com isso, o número de acidentes volta a subir, porém em escala muito menor do que 15 anos antes.

É muito comum a imprensa se basear nos números absolutos de acidentes para questionar a segurança de voo no Brasil. No entanto, os números de acidentes só permitem uma interpretação correta do grau de risco na aviação se comparados com o número de movimentos e o aumento da frota de aeronaves. Além disso, é importante ressaltar que os acidentes menos recorrentes são os da aviação regular.

7 DÉCADA DE 80: CENIPA É ELEVADO À CONDIÇÃO DE OM

Em junho de 1982, o CENIPA ganhou autonomia administrativa e se tornou Organização Militar. A chefia era de Coronel Aviador da ativa e a subordinação, à Chefia do Estado Maior da Aeronáutica. Nesse mesmo ano, o SIPAER foi reformulado, deixou de ser

regido pelo Manual e passou a atuar segundo as Normas de Sistema do Ministério da Aeronáutica (NSMA).

A aviação brasileira ganhou um fórum de discussão, em 1982, para tratar dos problemas comuns relacionados com a segurança de voo. O Comitê Nacional de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CNPAA) reúne, sob a coordenação do CENIPA, representantes das diversas entidades nacionais, públicas e privadas, envolvidas direta ou indiretamente com a segurança de voo. Há 29 anos, o Comitê se reuniu em 56 Assembleias. A última ocorreu nos dias 9 e 10 de novembro de 2011.

O CENIPA instalou o Laboratório de Destroços em 1988, para apoio à instrução prática dos Cursos de Segurança de Voo. Foi também na década de 80 que o CENIPA teve a iniciativa de premiar as organizações que se destacaram em segurança de voo.

A partir de 1995, o CENIPA lança mão do jornalismo periódico para divulgar a prevenção de acidentes: é lançada a Revista SIPAER, voltada para a comunidade aeronáutica civil e militar, com o objetivo de elevar os padrões de segurança de voo no Brasil. A revista foi editada por 16 anos e tem todos os exemplares no acervo da Biblioteca do CENIPA.

8 DÉCADA DE 90: É LANÇADO O RELATÓRIO CONFIDENCIAL PARA A SEGURANÇA DE VOO

Uma nova ferramenta para a prevenção de acidentes aeronáuticos é lançada pelo CENIPA, em 1944, com base no modelo adotado pela *Federal Aviation Administration* (FAA). O Relatório Confidencial para a Segurança de Voo (RCSV) permite a divulgação de riscos, como alerta à comunidade aeronáutica. Desde então, qualquer pessoa, ligada ou não à aviação, ao observar um fato que, no seu entendimento, possa afetar a segurança de voo, deve preencher um RCSV. O colaborador terá seu anonimato assegurado.

Por ter implantado o RCSV, o CENIPA passou a fazer parte do *International Confidential Aviation Safety Systems* (ICASS), formado por um grupo de países que adotam esse tipo de relatório para uso na prevenção.

Também na década de 90, o CENIPA sentiu necessidade de ensinar à imprensa, por

meio de um seminário específico, quais as particularidades da investigação SIPAER realizada com objetivo de prevenir futuros acidentes. O 1º Seminário Imprensa de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos foi realizado de 19 a 22 de junho de 1990 e reuniu cerca de 70 profissionais da imprensa nacional.

O Perigo Aviário, atualmente denominado Risco Aviário, embora já fosse estudado, tornou-se Programa de Prevenção em 1994, após provocação da OACI, ao perguntar como o CENIPA estava trabalhando em relação ao tema, segundo conta o Coronel Aviador reformado Ananias Pereira da Cunha Neto. Um ano depois, a participação do CENIPA na reunião do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que aprovou a Resolução nº 4, favoreceu a criação da Área de Segurança Aeroportuária (ASA): proteção do entorno dos aeroportos quanto à instalação de atividades que tenham o potencial de atrair aves.

9 ANOS 2000: A COMPROVAÇÃO DE QUE O CENIPA ESTÁ CAMINHO CERTO

A Organização de Aviação Civil Internacional (ICAO), para cumprir o Programa Universal de Supervisão da Segurança Operacional (USOAP), que trata de auditorias regulares de segurança, obrigatórias, sistemáticas e harmônicas, conduzidas em todos os 190 Estados contratantes, realizou auditoria na aviação civil brasileira, de 4 a 15 de maio de 2009.

Dos 124 países auditados no mundo, o Brasil se destacou. No que diz respeito à segurança de voo, o CENIPA conseguiu atingir 96% de conformidade, a mesma porcentagem alcançada pela *European Aviation Safety Agency* (EASA), primeira colocada no ranking mundial. A auditoria de maio foi norteadada pelo Memorando de Entendimento firmado entre a OACI e o Ministro da Defesa do Brasil, em julho de 2008. Desde 1946, a aviação civil brasileira está entre os 36 países que tem cadeira no Conselho da OACI.

Em 2010, o CENIPA conclui a montagem e faz funcionar o Laboratório de Leitura e Análise de Dados de Gravadores de Voo (LABDATA), o que significou autonomia e agilidade para as investigações. O CENIPA, dessa forma, já é capaz de extrair e interpretar dados da maioria dos gravadores de voo de aeronaves civis e militares brasileiras, desde que não estejam danificadas.

Para a prevenção e investigação abranger com agilidade o território brasileiro, foram criadas sete novas organizações militares em 2007, subordinadas operacionalmente ao CENIPA: Serviços Regionais de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SERIPA), cujas sedes coincidem com os Comandos Aéreos Regionais.

A Revista Conexão SIPAER, que completa dois anos no dia 18 de novembro de 2011, foi lançada como proposta de difundir e estimular as pesquisas referentes à prevenção de acidentes aeronáuticos. A ideia vingou e a publicação está no sétimo número, que é esta edição Comemorativa dos 40 anos do CENIPA.

Às vésperas de completar 40 anos e aliado à tecnologia, o CENIPA implantou o Curso Básico de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CBPAA), na modalidade a distância, para ampliar a prevenção. Enquanto o curso presencial formava uma média de 80 alunos, o primeiro curso a distância oferecido pelo CENIPA, de 18 de julho a 26 de agosto, capacitou 453 alunos, brasileiros e estrangeiros.

Retomando a proposta de discutir a identidade e negando o que diz o eu lírico do poema de Alberto Caieiro, o CENIPA não quer raspar a tinta com que o pintaram, pelo contrário, ele recebe demãos periódicas para manter brilhante a textura da prevenção. Um exemplo recente é o curso “Os desafios do Direito Aeronáutico e do Direito Administrativo Militar”, homologado pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), para capacitar o Poder Judiciário a diferenciar a investigação SIPAER da investigação judicial e rejeitar qualquer uso do Relatório Final do CENIPA que não seja para a prevenção de acidentes.

O curso foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por iniciativa do Juiz Substituto Marcelo Honorato, com a participação do Chefe do CENIPA, Brigadeiro do Ar Carlos Alberto da Conceição. Realizado em maio de 2011, na Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em Recife (PE), o curso contou com a participação de magistrados, membros do Ministério Público e órgãos policiais. Ao comemorar seu aniversário, o CENIPA fica contente com a vitória esperada há 40 anos: uma decisão recente que restringiu o uso da investigação SIPAER em ação judicial.

De fato, ao concluir este breve relato biográfico do CENIPA – já que optamos a dar

vida a quem salva vidas –, destaca-se como sua característica a persistência pela formação e manutenção da identidade da prevenção de acidentes aeronáuticos na aviação civil e militar brasileira. Todas as iniciativas, todas as ações, todas as “pregações” buscaram somente defender e conservar o ideal de investigar para prevenir, ainda que os resultados concretos fossem colhidos décadas depois.

SIPAER AND CENIPA FRAGMENTARY BIOGRAPHY

ABSTRACT: This article intends to show, in a short and simple way, some historical aspects related to Aeronautical Investigation and Prevention System (SIPAER) and to Aeronautical Investigation and Prevention Centre (CENIPA). Furthermore, the goal is to expose some doubts about correct dates and to discuss concepts like identity.

KEYWORDS: SIPAER. CENIPA. History. Identity.