



PARECER N.º 05/2008

DA AGÊNCIA EUROPEIA PARA A SEGURANÇA DA AVIAÇÃO

de 29 de Setembro de 2008

sobre um Regulamento da Comissão que altera o Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão, de 20 de Novembro de 2003, relativo à aeronavegabilidade permanente das aeronaves e dos produtos, peças e equipamentos aeronáuticos, bem como à certificação das entidades e do pessoal envolvidos nestas tarefas

"Prazo para demonstrar a conformidade com os requisitos em matéria de conhecimentos e experiência"

DRAFT

I. Generalidades

1. O presente parecer tem por objectivo propor que a Comissão altere o Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão¹. Os motivos desta actividade de regulamentação são apresentados no TOR 66.004 e são adiante descritos mais pormenorizadamente.
2. O parecer foi aprovado segundo o procedimento especificado pelo Conselho de Administração da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (a "Agência")², de acordo com as disposições do Artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 216/2008³ (a seguir designado "Regulamento de Base").

II. Processo de consulta

3. A Notificação de Proposta de Alteração (NPA) 2007-02⁴ que continha o projecto de parecer relativo a um Regulamento da Comissão que altera o Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão foi publicado no *website* da Agência em 20 de Março de 2007.
4. À data de encerramento, 21 de Junho de 2007, a Agência tinha recebido 196 observações de 55 autoridades nacionais, organizações profissionais e empresas privadas.
5. Todas as observações recebidas foram tidas em conta e incorporadas num documento de resposta às observações (CRD) 2007-02, publicado no *website* da Agência em 1 de Abril de 2008⁵. Este CRD contém uma lista das pessoas e/ou organizações que apresentaram observações, bem como as respostas da Agência.
6. Duas organizações militares e um operador envolvido no transporte aéreo comercial reagiram ao CRD. As reacções das organizações militares são semelhantes entre si e indicam que os mecanismos a seguir descritos não foram compreendidos. De facto, a presente alteração propunha especificamente uma forma de permitir que o pessoal de manutenção militar entrasse posteriormente no mercado de trabalho civil sem que a certificação inicial dos conhecimentos básicos que possa ter obtido enquanto trabalhava para as Forças Armadas perca a validade. Contudo, poderá ser necessário fazer uma avaliação dos créditos de exame. A reacção do operador civil foi de total rejeição da proposta e não é tida em conta por se tratar de uma observação única, que não apreende o benefício global para a segurança.

III. Conteúdo do Parecer da Agência

7. Em 20 de Novembro de 2003, a Comissão Europeia adoptou o Regulamento (CE) n.º 2042/2003, relativo à aeronavegabilidade permanente das aeronaves e dos produtos, peças e equipamentos aeronáuticos, bem como à certificação das entidades e do pessoal envolvidos nestas tarefas. As disposições do seu anexo III (parte 66) definem um sistema de licenciamento para o pessoal de certificação.

¹ Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão, de 20 de Novembro de 2003, relativo à aeronavegabilidade permanente das aeronaves e dos produtos, peças e equipamentos aeronáuticos, bem como à certificação das entidades e do pessoal envolvidos nestas tarefas (JO L 315, 28.11.2003, p. 1). Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 376/2007 da Comissão (JO L 94 de 4.4.2007, p. 18).

² Decisão do Conselho de Administração sobre o procedimento a aplicar pela Agência para a emissão de pareceres, especificações de certificados e documentos de orientação (procedimento de regulamentação). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

³ Regulamento (CE) n.º 216/2008 do Parlamento Europeu e da Comissão, de 20 de Fevereiro de 2008, relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação, e que revoga a Directiva 91/670/CEE do Conselho, o Regulamento (CE) n.º 1592/2002 e a Directiva 2004/36/CE (JO L 79 de 19.03.2008, p. 1)

⁴ Ver os arquivos sobre a regulamentação em: http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

⁵ Ver os arquivos sobre a regulamentação em: http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

8. A emissão de qualquer licença de manutenção aeronáutica baseia-se nos requisitos de conhecimentos e experiência básicos.

Além disso, podem averbar-se qualificações de tipo à licença logo que o titular satisfaça os elementos teóricos e práticos da formação específica que lhe são exigidos.

9. As autoridades nacionais de aviação civil (NAA) europeias consideraram que o período para demonstrar a conformidade com os requisitos de conhecimentos e experiência e para apresentar um pedido de licença ou de averbamento de qualificação por tipo de aeronave deve ser limitado, tanto no caso da licença básica como no da qualificação por tipo. Esta limitação permitiria assegurar que a experiência é recente e que as matérias abrangidas pela demonstração de conhecimentos não estão obsoletas. Uma tal limitação existia, no passado, em alguns sistemas nacionais e agora contribuiria para manter um nível de conhecimentos e de segurança elevado.
10. A tarefa de elaborar um parecer com vista à alteração da parte 66 e/ou uma decisão de alterar a sua AMC/GM foi confiada a um grupo de redacção, que efectuou a análise a seguir descrita. O grupo era constituído por membros do sector e por autoridades aeronáuticas nacionais. Esta tarefa de regulamentação recebeu a designação de 66.004 ("Prazo para demonstrar a conformidade com os requisitos em matéria de conhecimentos e experiência").
11. Ao analisar a questão, o grupo concluiu que:
- No que respeita aos requisitos relativos aos conhecimentos básicos, o actual apêndice II à parte 66 determina que os titulares de uma categoria ou subcategoria de licença de manutenção aeronáutica deverão ser aprovados em todos os módulos da parte 66 a que a categoria ou subcategoria em questão diz respeito num prazo de cinco anos após terem sido aprovados no primeiro módulo (excepto no caso de módulos que sejam comuns a mais de uma categoria ou subcategoria de licença de manutenção aeronáutica segundo a parte 66 e que já tenham sido objecto de certificação). Não são, todavia, estipulados quaisquer limites para o número de tentativas, nem para os períodos de espera entre tentativas, em relação a cada módulo específico.
 - Além disso, nos regulamentos actuais não são estabelecidos limites para o período em que se pode requerer uma licença após a demonstração dos conhecimentos básicos. Por exemplo, é possível requerer uma licença 25 anos depois de se ter demonstrado tais conhecimentos.
 - Quanto aos requisitos de experiência básica, e de acordo com o actual ponto 66.A.30, nos casos mais restritivos, o requerente de uma licença de manutenção aeronáutica deverá ter adquirido cinco anos de experiência prática em manutenção de aeronaves operacionais, caso não possua qualquer formação técnica prévia relevante, se o requerente não possuir formação técnica anterior pertinente. Contudo, não são estabelecidos limites para o período em que se pode requerer uma licença após a aquisição da experiência exigida. Por exemplo, é possível requerer uma licença 25 anos depois da obtenção da experiência exigida (para além da experiência mínima recente actualmente exigida).
 - No que se refere à formação específica, actualmente não existem quaisquer prazos para:
 - Concluir a formação específica;
 - Requerer uma licença após a conclusão da formação específica.
 - A coerência do requisito actual não se encontra garantida, visto que os aspectos seguintes não estão definidos:
 - O tipo de documentos que devem ser fornecidos juntamente com o requerimento;

- Quando deve a documentação de apoio ao requerimento ser enviada à NAA para que esta emita a licença de manutenção aeronáutica;
 - Se os requisitos de conhecimentos e experiência tanto para a licença básica como para a qualificação por tipo têm ou não de ser preenchidos antes de o requerimento poder ser enviado à NAA.
- Além disso, o prazo para o fornecimento de um conjunto de módulos completo juntamente com o requerimento não está especificado.
12. Com base na análise anterior, propõe-se a introdução dos seguintes elementos na Parte 66 e na parte 147:
13. CONHECIMENTOS E EXPERIÊNCIA BÁSICOS: Conceito geral

- Foi estabelecido um período de “dez anos” precedente à apresentação de um pedido de licença de manutenção aeronáutica para o requerente obter a aprovação em todos os módulos de conhecimentos básicos e adquirir toda a experiência exigida.

Pretende-se garantir, deste modo, que a experiência é recente e que os conhecimentos básicos a que a aprovação se refere não ficaram significativamente obsoletos devido à introdução de novas tecnologias. Qualquer alteração tecnológica ocorrida no período de dez anos será compensada pela experiência recente, que funciona como rede de segurança.

O período de dez anos foi finalmente escolhido para ter em conta a “pior das hipóteses” da regra actual, ou seja, uma pessoa (normalmente alguém que estuda por sua própria iniciativa) que leva cinco anos a obter a aprovação em todos os módulos básicos (o máximo actualmente permitido) e necessita, depois, de obter um máximo de cinco anos de experiência.

As pessoas que frequentam um curso de formação básica aprovado levarão, muito provavelmente, entre dois e quatro anos (quatro anos sobretudo no caso de alguns países nórdicos ou de algumas organizações militares que decidiram incluir a formação prevista na parte 147 nos seus próprios requisitos). Neste caso, porém, a experiência exigida é apenas de dois anos, devendo dez anos ser suficientes para completar o processo e requerer uma licença.

Importa explicar que, numa primeira fase, a NAA propunha um prazo de apenas sete anos para a obtenção dos conhecimentos e experiência básicos e o pedido de licença. Os exames de módulos concluídos há mais de sete anos teriam de ser repetidos. Na consulta pública às NAA, um número significativo de comentadores considerou que esta disposição era demasiado restritiva, tendo sugerido que se aumentasse o limite para dez anos, atendendo a diversos factores, designadamente:

- O serviço militar;
- A dificuldade de estudar e trabalhar em simultâneo;
- Algumas situações de doença prolongada /lesões (por vezes produzidas no local de trabalho);
- A introdução de um período de espera com um ano de duração, após três tentativas falhadas consecutivas, antes da candidatura a um novo exame (ver infra).

Essas comentadores também estavam preocupados com a necessidade de repetir todos os módulos caducados. Além disso, as organizações militares que decidiram integrar a formação prevista na parte 147 nos seus próprios requisitos teriam dificuldade em reter o seu pessoal (trabalhadores não titulares de uma licença mencionada na parte 66) porque este seria obrigado a abandonar as Forças Armadas antes de findar o período de dez anos para obter a experiência necessária na manutenção de aeronaves civis. Estas organizações poriam, nesse caso, a

hipótese de não incluírem as disposições da parte 147 no âmbito da sua formação, o que seria contrário aos objectivos do Regulamento de Base (CE) n.º 216/2008, que recomenda a promoção das regras comunitárias. A proposta final, como se descreve adiante no presente parecer, não exige a repetição de módulos com mais de dez anos. No entanto, a autoridade competente deve atribuir créditos depois de analisar as alterações sofridas pelo programa de conhecimentos básicos (apêndice I à parte 66) nos dez anos anteriores.

Consequentemente, a anterior validade de cinco anos para completar os conhecimentos básicos foi suprimida e é agora substituída por uma validade de dez anos para que o requerente obtenha os conhecimentos básicos e a experiência básica antes de pedir a licença de manutenção aeronáutica.

14. CONHECIMENTOS BÁSICOS: atribuição de créditos

- Como já foi dito, o presente parecer propõe que não se considerem automaticamente caducados os módulos para além do limite de dez anos, permitindo que a autoridade competente avalie se os conhecimentos básicos foram alterados durante esse período e atribua os créditos adequados aos módulos, submódulos e elementos que não tenham sido alterados. Em consequência, poderá ser necessário repetir alguns módulos, submódulos ou elementos, se tiverem sofrido alterações em relação aos actuais requisitos previstos no apêndice I à parte 66.
- O actual apêndice II à parte 66 (exame de conhecimentos básicos) excluiu os módulos 1, 2, 3 e 4 de qualquer prazo porque são de natureza geral e não se prevê que mudem ao longo do tempo. Esta disposição já não é necessária, porque essa questão será resolvida pela autoridade competente, quando atribuir os créditos. Aos módulos que não tiverem sido alterados será atribuída a totalidade dos créditos.

Este mecanismo é agora descrito nos pontos 66.A.25 (b) e 66.B.405.

- Para obter créditos, o requerente deve solicitá-los formalmente à autoridade competente, que emitirá uma confirmação escrita de qualquer crédito atribuído.

15. CONHECIMENTOS BÁSICOS: validade dos créditos

- A evolução do programa de conhecimentos básicos, descrito no apêndice I à parte 66, também deve ser tomada em consideração para uma qualificação, um diploma, etc., quando a autoridade competente estabelece e actualiza os créditos. Garantiria, assim, que os conhecimentos do requerente se manterão a par da tecnologia actual.

Consequentemente, todos os créditos (relativos aos módulos caducados e a quaisquer outras qualificações/diplomas) passam a caducar ao fim de dez anos. Contudo, o requerente pode recandidatar-se à atribuição de créditos com base numa nova comparação entre a sua formação inicial e o actual apêndice I à parte 66. Foi introduzido um novo ponto 66.B.410 relativo à validade dos créditos de exame.

Estas alterações implicam que se deve proceder à revisão dos relatórios de créditos de exame correspondentes, elaborados pela autoridade competente (como exige o ponto 66.B.405(d)), não só quando a norma de qualificação nacional for alterada, mas também quando o apêndice I à parte 66 for alterado. O ponto 66.B.405 (d) foi revisto em conformidade, a fim de reflectir melhor este processo.

16. FORMAÇÃO ESPECÍFICA E EXAME ESPECÍFICO

- É introduzido um prazo de três anos para o requerente cumprir os elementos teóricos e práticos de uma formação específica, antes de requerer o averbamento de qualificação por tipo na licença de manutenção. Isto impedirá:
 - que o requerente obtenha uma qualificação por tipo de aeronave baseada, por exemplo, num certificado de curso com vinte cinco anos

- que um curso seja repartido (elementos teóricos e práticos da formação específica) por um número de anos indefinido.
- Foi introduzida uma disposição semelhante para o exame específico (quando não é exigida qualquer formação específica). Este limite de três anos:
 - Garante um bom nível de segurança;
 - Está de acordo com os sistemas nacionais que estavam em vigor em alguns Estados-Membros antes da JAA e do Regulamento (CE) n.º 2042/2003.
- Foi estabelecido um número máximo de três tentativas, com um intervalo de um ano para reciclagem/estudo após a terceira tentativa para os módulos básicos e para o exame específico (quando não é exigida uma formação específica): isto significa que, após três exames consecutivos em que reprovou, o requerente deve aguardar um ano antes de se recandidatar a exame (apêndice II e apêndice III à parte 66).

Esta regra das três tentativas está de acordo com os sistemas nacionais que estavam em vigor em alguns Estados-Membros antes da JAA e do Regulamento (CE) n.º 2042/2003. É geralmente aceite que três tentativas falhadas consecutivas põem em causa a aptidão do formando para obter a aprovação e ser bem sucedido nesse domínio. O período de espera dará tempo ao requerente para voltar a estudar a matéria em que não reprovou e para reconsiderar a sua motivação ou as suas possibilidades de êxito.

Além disso, foi estabelecido para o exame específico (quando não é exigida uma formação específica), um período de espera de 30 dias após a primeira tentativa falhada e de 60 dias após a segunda tentativa falhada. Os períodos de espera propostos dão à entidade tempo suficiente para reorganizar os exames, permitindo simultaneamente que o candidato disponha de tempo suficiente para rever as matérias em que reprovou.

- Além disso, o examinador não deverá ter estado envolvido na formação do candidato, quando não for exigida uma formação específica. Este novo requisito garante a independência entre o examinador e o formador.

Em caso de várias tentativas, incentiva-se o recurso a examinadores diferentes dos que estiveram presentes num exame anterior.

17. REQUERIMENTO da licença de manutenção aeronáutica ou do averbamento de tipo na licença de manutenção aeronáutica

- Ao candidatar-se a um exame, o requerente deve confirmar por escrito à entidade devidamente aprovada nos termos da parte 147, ou à autoridade competente, o número, as datas e a entidade examinadora de quaisquer tentativas efectuadas nos 12 meses anteriores. A entidade devidamente aprovada nos termos da parte 147, ou a autoridade competente, é responsável por verificar o número de tentativas durante os prazos aplicáveis (apêndice III à parte 66, subponto 4)
- Além disso, o requisito (66.A.10 (b)) recorda agora claramente que o requerente é responsável por demonstrar que satisfaz todos os requisitos de conhecimentos e experiência aplicáveis tanto para a licença básica como para a qualificação por tipo, antes de o requerimento poder ser apresentado à AAN, e por fornecer todos os documentos de apoio aplicáveis juntamente com o requerimento.

18. ARQUIVAMENTO DE REGISTOS

- Os requisitos de conservação de registos pertinentes foram alargados de modo a adequar-se aos novos prazos, tanto para a parte 66 como para a parte 147.

19. OUTROS ELEMENTOS

- Estas novas restrições são semelhantes ao mecanismo existente, proposto pela JAR-FCL 1 (§1.490 "normas de aprovação" e §1.495 "período de aceitação"):

- O requerente tem 18 meses para concluir o exame de conhecimentos teóricos necessário;
- Uma aprovação no exame de conhecimentos teóricos permanece válida por um período que varia entre 36 meses e 7 anos, dependendo do pedido de licença (CPL ou ATPL), a fim de adquirir a experiência de horas de voo;
- Um requerente deve recandidatar-se a um exame completo caso tenha reprovado num exame simples ao fim de quatro tentativas ou se não tiver obtido aprovação em todos os exames ao fim de seis tentativas.
- Para apoiar as alterações acima descritas:
 - O certificado de reconhecimento da formação básica (PARTE 147) é alterado de modo a especificar a data em que o exame foi concluído e a aprovação obtida (para cada módulo)
 - O certificado de reconhecimento da formação específica (PARTE 147) é alterado de modo a especificar a data em que o exame foi concluído e a aprovação obtida pois a data de início/fim da formação específica deve agora ficar registada.

20. DISPOSIÇÕES DE NÃO RETROACTIVIDADE (Direitos adquiridos).

Por uma questão de imparcialidade, o presente parecer introduz disposições para os requerentes que já tenham obtido aprovação em exames dos conhecimentos básicos (relativamente a um ou a vários módulos) ou em exames de formação específica, ou que já tenham adquirido experiência ou recebido créditos de exame antes da entrada em vigor deste regulamento que é proposto:

- Os exames dos conhecimentos básicos em que foi obtida aprovação e os créditos de exame atribuídos antes da data de entrada em vigor do presente parecer podem ser utilizados para requerer uma licença até 10 anos a contar da data de entrada em vigor do presente parecer (novo ponto 66.A.25(c));
- A experiência adquirida antes da data de entrada em vigor do presente parecer pode ser utilizada para requerer uma licença até 10 anos após a data de entrada em vigor do presente parecer (novo ponto 66.A.30(g));
- Os elementos teóricos e práticos da formação específica concluída antes da data de entrada em vigor do presente parecer podem ser utilizados para requerer uma licença até 3 anos após a entrada em vigor do presente parecer (novo ponto 66.A.45(i));

IV. Avaliação do Impacto Regulamentar

21. Tal como foi pormenorizadamente explicado na avaliação do impacto regulamentar contida em NPA 2007-02, as opções seguintes foram inicialmente consideradas antes da emissão da NPA:

Opção 1 – Não fazer nada

Continuar com os requisitos actuais, que incluem:

- Cinco anos para obter aprovação em todos os exames dos módulos básicos.
- Inexistência de prazo para completar a formação específica.
- É possível apresentar um pedido de licença ou de averbamento da qualificação por tipo independentemente de há quanto tempo:
 - Os módulos básicos foram concluídos
 - A experiência básica foi adquirida (excepto no tocante a um ano de experiência recente)

- A formação específica ou o exame específico foram concluídos.

Opção 2 – Impor prazos em relação aos módulos básicos e à formação específica para obter uma licença básica ou uma qualificação por tipo

Opção 3 – Eliminar todos os prazos actuais

Esta opção eliminaria o actual limite de cinco anos para a conclusão de todos os exames relativos aos módulos básicos.

22. A opção 3 foi rejeitada porque pode diminuir o nível de segurança devido à possibilidade de concluir o exame básico ao longo de um período ilimitado e ao fim de um número ilimitado de tentativas. Em dada altura, a pessoa poderá ser aprovada no exame, sem garantir um conhecimento adequado da totalidade da matéria. Este efeito negativo não pode ser compensado pelo benefício económico para as poucas pessoas (e suas organizações) que necessitam de um período muito longo para obterem aprovação nos exames.
23. A Opção 2, na altura em que a NPA foi emitida, propunha as seguintes alterações:
- Todos os exames relativos aos módulos básicos (excepto 1, 2, 3 e 4) e toda a experiência exigida deveriam ser concluídos nos sete anos anteriores à apresentação do pedido de licença.
 - Os módulos com mais de sete anos (excepto 1, 2, 3 e 4) necessitariam de ser repetidos.
 - Os créditos de exame apenas seriam concedidos em relação a qualificações técnicas obtidas nos sete anos anteriores ao pedido de licença.
 - A formação específica e o exame específico devem ter sido iniciados e concluídos nos três anos anteriores ao pedido de averbamento de qualificação por tipo na licença.
 - Foram estabelecidos períodos de espera após a reprovação nos exames básicos e específicos.
 - Foi exigida a presença de dois examinadores durante o exame específico.

Esta Opção 2 foi escolhida em vez da Opção 1 (não fazer nada) devido à melhoria de segurança que lhe está associada. A experiência seria recente e os conhecimentos básicos e relacionados com o tipo estariam razoavelmente actualizados.

24. No entanto, durante a fase de consulta externa sobre a NPA, foram recebidas muitas observações que realçavam o seguinte:
- O limite de sete anos para completar os conhecimentos básicos e a experiência básica era demasiado rigoroso, tendo em conta vários factores, como o serviço militar, a dificuldade de estudar e trabalhar ao mesmo tempo, as doenças prolongadas ou lesões, etc.
 - O requisito de que todos os módulos anteriores ao limite de sete anos fossem repetidos imporia um pesado encargo, sobretudo às organizações militares. Em consequência, estas organizações deixariam de qualificar o seu pessoal, em conformidade com a parte 147, reduzindo também a força de trabalho ao dispor das organizações civis.
25. A fim de minimizar todos estes impactos, melhorando simultaneamente o nível de segurança, o texto final proposto no presente parecer introduz as seguintes alterações em relação ao texto da NPA:
- O prazo para obter a aprovação em todos os exames básicos, adquirir a experiência necessária e requerer uma licença foi aumentado para dez anos. Este prazo é

igualmente aplicável aos créditos atribuídos em relação a outras qualificações técnicas.

- Os módulos ou créditos relativos a outras qualificações técnicas que ultrapassem o limite de dez anos não são automaticamente considerados caducados, havendo a possibilidade de obter créditos por mais dez anos. A autoridade competente terá de comparar o programa de qualificação inicial com o programa actual (parte 66, apêndice I) para identificar as diferenças, caso existam.
- Os períodos de espera após a reprovação de exames básicos e específicos foram prolongados.
- Só é exigida a presença de um examinador no exame específico.

Colónia, 29 de Setembro de 2008

P. GOUDOU
Director Executivo

DRAFT