



PARECER N.º 04/2010

DA AGÊNCIA EUROPEIA PARA A SEGURANÇA DA AVIAÇÃO

de 26 de Agosto de 2010

**sobre um Regulamento da Comissão XXX/2010 que estabelece regras de execução
para a concessão de licenças de piloto**

I. Aspectos gerais

1. O presente parecer tem por objectivo auxiliar a Comissão a estipular regras de execução para a concessão de licenças de piloto. O Regulamento (CE) n.º 216/2008¹ do Parlamento Europeu e do Conselho (doravante designado por «Regulamento de Base»), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1108/2009², estabelece um quadro amplo e adequado para a definição e a aplicação de requisitos técnicos e de procedimentos administrativos comuns no domínio da aviação civil.
2. O objectivo da norma proposta é criar requisitos proporcionais aos privilégios da concessão de licenças em questão, bem como proporcionar clareza, segurança jurídica e permitir a aplicação do texto regulamentar. Foi tido em consideração o desenvolvimento da legislação da União Europeia e do direito internacional (OACI), bem como a harmonização com as normas de outras autoridades dos principais parceiros da União Europeia, tal como disposto nos objectivos do artigo 2.º do Regulamento de Base. Ulteriormente, tomou-se como base as normas e as práticas recomendadas pela OACI, bem como os Requisitos Comuns da Aviação Civil (JAR) adoptados, respeitando estritamente a legislação da União Europeia, e nomeadamente o Regulamento de Base. A norma proposta foi elaborada com a devida consideração pela segurança, pelos princípios reguladores e pela actual repartição de textos entre o direito vinculativo e o direito indicativo. Também estão incluídas disposições decorrentes de notificações de propostas de alteração (NPA) para os JAR-FLC que se encontravam numa fase avançada de adopção no sistema das Autoridades Comuns da Aviação (JAA), mas que não passaram pela totalidade do processo legislativo devido ao encerramento das JAA.

II. Consulta

3. A NPA 2008-17 foi publicada no sítio Web da Agência Europeia para a Segurança da Aviação (a Agência) em 5 de Junho de 2008, para consulta de todas as partes interessadas, em conformidade com o artigo 52.º do Regulamento de Base e dos artigos 5.º, n.º 3, e 6.º do Procedimento de Regulamentação³.
4. A NPA 2008-17 foi dividida em três documentos separados:
 - A NPA 2008-17a contém a nota explicativa da NPA com memorandos explicativos detalhados tanto para a Parte-FCL como para a Parte-Médica, bem como tabelas de referências cruzadas entre os JAR-FCL 1, 2 e 3 e as propostas apresentadas na NPA.
 - A NPA 2008-17b contém os projectos de propostas para as regras de execução (IR) e os AMC/GM (métodos de conformidade conexos e materiais de orientação) relacionados para a concessão de licenças de pilotos (Parte-FCL).
 - A NPA 2008-17c contém os projectos de propostas para as IR e os AMC/GM relacionados para a certificação médica de pilotos (Parte-MED).

¹ Regulamento (CE) n.º 216/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, 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 159/2002 e a Directiva 2004/36/CE (JO L 79 de 19.3.2008, p.1).

² Regulamento (CE) n.º 1108/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que altera o Regulamento (CE) n.º 216/2008 no que se refere aos aeródromos, à gestão do tráfego aéreo e aos serviços de navegação aérea, e que revoga a Directiva 2006/23/CE (JO L 309 de 24.11.2009, p. 51).

³ Decisão do Conselho de Administração relativa ao procedimento a aplicar pela Agência para a emissão de pareceres, especificações de certificação e material de orientação («Procedimento de Regulamentação»), EASA MB 082007, 13 de Junho de 2007.

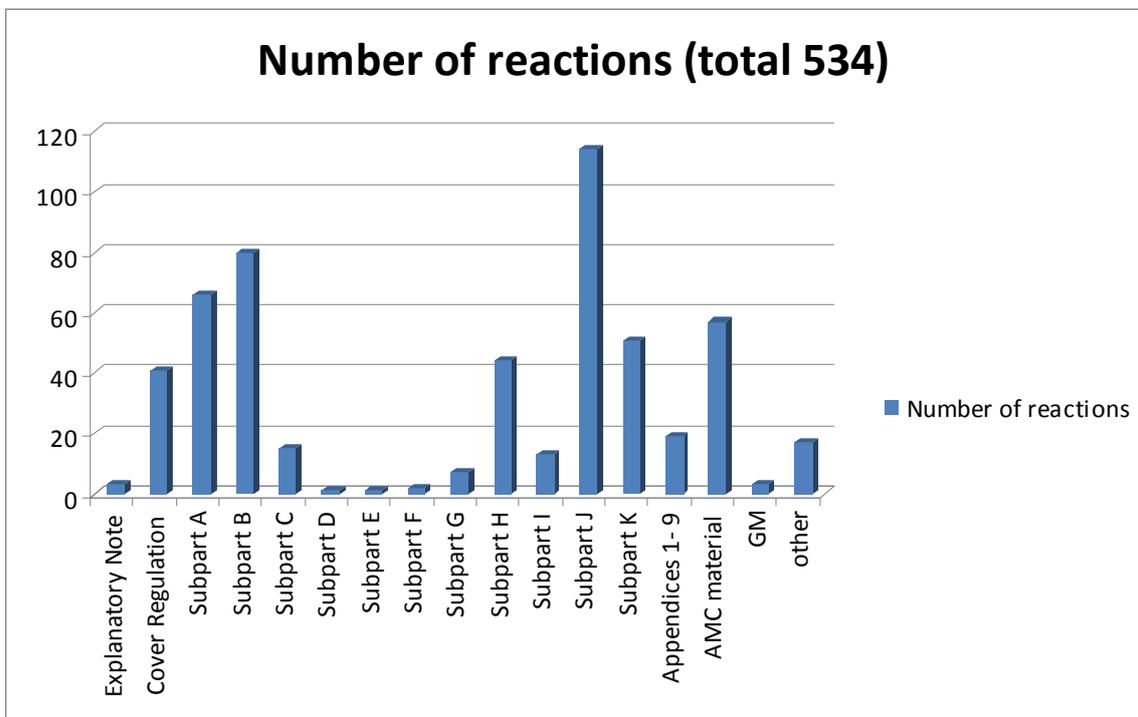
5. Além disso, a Avaliação do Impacto Regulamentar (RIA) para a Parte-FCL foi publicada no fim de Outubro de 2008 como NPA 2008-22f, e esteve disponível para consulta até 15 de Abril de 2009.
6. Devido à quantidade de observações recebidas, e em conformidade com o programa de trabalho estabelecido pela Agência em acordo com a Comissão e com o Conselho de Administração, decidiu-se que o documento de resposta às observações (CRD) para a NPA 2008-17 seria dividido e publicado em diferentes fases.
7. Ao avaliar e responder às observações e ao efectuar as alterações necessárias no texto da NPA a Agência foi auxiliada pelo grupo de avaliação FCL.001⁴. Este grupo foi criado em conformidade com o Procedimento de Regulamentação e incluiu os membros do núcleo do grupo de projectos FCL.001, bem como outros peritos da Agência, das Autoridades Nacionais de Aviação (NAA) e do sector, que não estiveram envolvidos na fase inicial do projecto. A Agência também contou com conhecimentos especializados adicionais quando a complexidade das questões assim o exigiu, tal como é destacado em alguns casos no Anexo II do CRD da NPA 2008-17b.
8. O CRD da NPA 2008-17b (Parte-FCL) foi publicado no sítio Web da Agência em 9 de Abril de 2010. Todas as observações recebidas para a NPA 2008-17b foram tomadas em consideração e incorporadas em diferentes partes do CRD conforme adequado, juntamente com as respostas da Agência.
9. O CRD para a NPA 2008-17b foi aberto para discussão pelas partes interessadas por um período de dois meses, tal como estipulado no Procedimento de Regulamentação. À data de encerramento, 9 de Junho de 2010, do processo de consulta do CRD para a NPA 2008-17b a Agência recebera um total de 534 reacções de mais de 200 entidades, incluindo Autoridades Nacionais de Aviação, organizações profissionais, organizações sem fins lucrativos de cariz geral no domínio da aviação, empresas privadas e pessoas a título individual. Foi comunicada a recepção de todas as reacções recebidas ao CRD da NPA 2008-17b, que foram também consideradas no projecto final do parecer sobre as «regras de execução para a concessão de licenças de pilotos».

III. Conteúdo do parecer da Agência

10. O Regulamento de Base confere poderes à Comissão para aprovar as regras de execução para a implementação do Regulamento de Base e dos requisitos fundamentais para a concessão de licenças de pilotos que devem reflectir o estado da arte, incluindo as melhores práticas e o progresso científico e técnico, no domínio da formação de pilotos.
11. O presente parecer contém as propostas da Agência para as regras de execução para a concessão de licenças a todos os pilotos envolvidos na operação de aeronaves referidas no artigo 4.º, n.º 1, alíneas b) e c), do Regulamento de Base, e a certificação de instrutores e examinadores envolvidos na formação e verificação dos referidos pilotos. Estas propostas baseiam-se em requisitos dos JAR-FCL 1 e 2, nas normas e práticas recomendadas do Anexo 1 da OACI e também em legislações nacionais existentes.
12. O parecer abrange todas as licenças e qualificações para aeronaves e helicópteros incluídas nas JAR-FCL 1 e 2. Inclui ainda propostas para:
 - novas licenças para outras categorias de aeronaves: planadores, balões, aeróstatos e aeronaves de descolagem vertical;

⁴ A composição do grupo de avaliação pode ser consultada no sítio Web da Agência em <http://easa.europa.eu/rulemaking/comment-response-documents-CRDs-and-review-groups.php>.

- uma nova licença para pilotos de aeronaves ligeiras (LAPL) para pilotos envolvidos em operações não comerciais com aeronaves não complexas com uma massa máxima à descolagem (MTOM) até 2 000 kgs;
 - novas qualificações para actividades específicas: qualificações de planadores de reboque e de publicidade aérea, qualificações para voo acrobático, qualificações para operações na montanha e qualificações para pilotos a administrar ensaios de voo nas categorias 1 e 2.
13. O texto proposto no presente parecer reflecte as alterações efectuadas às propostas iniciais da Agência (publicadas na NPA 2008-17b) como resultado da consulta pública (publicada no CRD da NPA), bem como algumas alterações efectuadas para reflectir as reacções recebidas relativamente ao CRD.
14. Foi recebido um total de 534 reacções ao CRD. A distribuição das reacções relativas às diferentes subpartes é demonstrada no quadro 1 infra.



“legenda da imagem:

Number of reactions (total 534) – Número de reacções (534 no total)

Number of reactions – Número de reacções

Explanatory note – Nota explicativa

Cover Regulation – Regulamento

Subpart A – Subparte A

Subpart B – Subparte B

Subpart C – Subparte C

Subpart D – Subparte D

Subpart E – Subparte E

Subpart F – Subparte F

Subpart G – Subparte G
Subpart H – Subparte H
Subpart I – Subparte I
Subpart J – Subparte J
Subpart K – Subparte K
Appendices 1 – 9 – Apêndices 1 – 9
AMC Material – Material AMC
GM – GM
Other – Outros”

Quadro 1: Distribuição das reacções relativas ao CRD

15. Após uma avaliação cuidadosa das reacções recebidas foram introduzidas as seguintes alterações no texto do CRD:
- editoriais, questões de normalização e clarificação do texto;
 - alterações relacionadas com observações à NPA que foram aceites pela Agência mas em que as alterações de texto correspondentes foram omitidas no CRD;
 - aperfeiçoamento do texto aditado ao CRD, no seguimento de observações recebidas sobre a NPA; e
 - uma alteração do texto relativamente à redução de privilégios para os portadores de licenças de balões, planadores, aeronaves de descolagem vertical e aeróstatos entre os 60 e os 65 anos e envolvidos em operações de transporte aéreo comercial (FCL.065), no seguimento de observações e reacções ao CRD e de modo a harmonizar a norma com as práticas em vários Estados-Membros.
16. Relativamente ao ponto 15. a. supra, as alterações editoriais foram necessárias porque as reacções ao CRD, bem como a revisão efectuada na Agência, revelaram inconsistências do texto no CRD. São exemplos destas alterações:
- Utilização normalizada de abreviaturas, como por exemplo a substituição de «planador com motor fixo» (*touring motor glider*) por «TMG», «entidade de formação certificada» (*approved training organisation*) por «ATO», «cooperação de tripulações múltiplas» (*multi-crew co-operation*) por «MCC», «simulador» (*Simulator*) e «simulador de voo» (*flight simulator*) por «FFS», «examinador de voo» (*flight examiner*) por «FE», etc.;
 - Utilização normalizada de letra maiúscula, como por exemplo alterar «Secção» para «secção», «Parágrafo» para «parágrafo», mas também «esta parte» para «esta Parte», etc.;
 - Normalização da terminologia, como substituir «simuladores» ou «simuladores de voo (FS)» por «FFS», «autoridade» por «autoridade competente», «descolagem vertical» por «aeronave de descolagem vertical», «Parte-OPS» por «requisitos aplicáveis a operações aéreas», etc.
17. Relativamente ao ponto 15. c. acima descrito, as reacções recebidas originaram algumas alterações:
- Subparte A: foi alterada a definição de «co-piloto de cruzeiro de substituição». A definição foi adicionada no CRD no seguimento de observações à NPA. A Agência recebeu depois numerosas reacções a esta nova definição e considerou-as como argumentos valiosos para clarificar o texto.
 - Subparte B: A FCL.110 foi alterada com o aditamento de um requisito para um voo a solo transfronteiriço de 50 kms para a LAPL.
 - Subparte C:

- i. Clarificação de que um portador de uma PPL pode desempenhar funções de instrutor remunerado também para as qualificações e certificações incluídas na PPL ou na LAPL;
 - ii. As dimensões dos invólucros de balões foram reclassificadas.
- d. Subparte J:
- i. A FCL.905.FI foi alterada de modo a ampliar os privilégios do Instrutor de Voo (FI) para levar a cabo a instrução de voo para a emissão, revalidação e renovação de certificados para um Instrutor de Montanha (MI) e para um Instrutor de Treino Artificial (STI).
- e. Apêndices 1 – 9:
- i. O Apêndice 3 abrange os requisitos para os cursos de formação para a emissão de uma CPL ou de uma ATPL. Foi adicionado um parágrafo adicional ao capítulo «A. Curso integrado ATP – Aeronaves» de modo a estar de acordo com o Capítulo «B. Curso integrado CPL/IR – Aeronaves»:

«(f) 5 horas a serem realizadas em uma aeronave certificada para o transporte de pelo menos 4 pessoas e com uma hélice de passo variável e um trem de aterragem retráctil.» Esta terminologia foi aceite para o Capítulo «B. Curso integrado CPL/IR – Aeronaves» após a recepção de observações à NPA. Na reacção foi dito que, dado o facto de que ambos os cursos de formação conduzem basicamente à mesma licença, nomeadamente uma CPL/IR (A), e que a formação prática é idêntica para ambos os cursos de formação, o parágrafo acima mencionado deve também ser aditado no capítulo «A. Curso integrado ATP – Aeronaves»;
 - ii. O Apêndice 7 abrange os requisitos do teste de capacidades para a emissão de uma Qualificação de Instrumentos. Foi recebida uma reacção que mencionava que alguns itens na lista de verificação de itens deveriam ser assinalados com «º», indicando que esses itens «º devem ser executados por referência única aos instrumentos». Esta alteração tinha já sido acordada pelo grupo de avaliação FCL.001 durante a avaliação da NPA, mas o CRD não tinha sido alterado em conformidade antes da sua publicação;
 - iii. O Apêndice 9 abrange a formação, o teste de capacidades e a verificação de proficiência para MPL, ATPL, qualificações de tipo ou classe, e verificação de proficiência para qualificações de instrumentos. No Apêndice 9, a terminologia no parágrafo 6 do ponto A. relativa à duração da verificação foi alterada. As reacções ao CRD mostraram que a referência à utilização de Simuladores de Voo (FFS) para a verificação não estava em conformidade com as JAR-FCL e que a duração da verificação não parecia ser a mais adequada para certos tipos de testes ou verificações. Por esse motivo, foi reforçada a obrigação de utilização de FFS sempre que disponíveis e a duração do teste ou verificação de qualificações de tipo ou classe para IR ou piloto único foi modificada para 60 minutos.
18. Relativamente ao ponto 15. d. acima descrito, tendo em conta tanto as observações recebidas à NPA como as reacções ao CRD, e após uma análise ulterior do Anexo 1, 2.1.10 da OACI e das JAR-FCL 1 e 2, a Agência reconsiderou este parágrafo e decidiu alterá-lo para algumas categorias de aeronaves. Nas observações e reacções relevantes foi solicitada uma remoção completa da limitação de privilégios comerciais para planadores, balões, aeróstatos e aeronaves de descolagem vertical para as idades entre 60 e 64 anos. Os principais argumentos apresentados foram que a norma da OACI apenas abrange voos internacionais, que as regras de reforma na Europa não abrangem estes pilotos que teriam de deixar de voar aos 60 anos, uma vez que pilotariam aeronaves de piloto único em operações de transporte aéreo comercial e que, em alguns Estados-Membros, os pilotos de balões não são submetidos a qualquer limite de idade ao

abrigo das legislações nacionais. A Agência decidiu manter os requisitos em conformidade com o Anexo 1 da OACI no que diz respeito às categorias de aeronaves e helicópteros, uma vez que tal já tinha sido regulamentado nos JAR-FCL 1 e 2, e permitir a todas as outras categorias o uso de privilégios em operações de transporte aéreo comercial sem restrições até aos 65 anos de idade. O limite de 65 anos para operações de transporte aéreo comercial manteve-se para todos os pilotos por motivos de consistência com o Anexo 1 da OACI e tendo em mente que os requisitos da OACI se baseiam em análises de risco de segurança. A alteração acima mencionada representa uma diferença em relação ao Anexo 1 da OACI e os Estados-Membros devem estar cientes que terão de registar uma diferença em relação à OACI neste item.

19. Para além das alterações mencionadas supra, a Agência recebeu reacções sobre o conteúdo dos Apêndices 1 – 9 por parte de dois importantes grupos interessados:
 - a. uma organização em representação de um grupo de companhias aéreas. Esta organização solicitou que o conteúdo dos Apêndices 1 – 9 fosse transferido para o AMC para permitir aos Estados-Membros desenvolver AMC alternativos para a implementação de formações com base em competências e provas e verificação imediata após a realização do respectivo documento OACI;
 - b. uma organização em representação de um grupo de pilotos de companhias aéreas. Esta organização solicitou que o conteúdo dos Apêndices 1 – 9 permanecesse no texto regulamentar para evitar que a formação, teste e verificação de pilotos seguisse diferentes regulamentos nos diferentes Estados-Membros, uma vez que considera isso uma ameaça à segurança.

A Agência está activamente envolvida no trabalho da OACI no que se refere à formação com base em competências e provas e reconhece a importância deste novo método de formação, apoiando a sua implementação. No entanto, o futuro documento da OACI irá abranger totalmente os novos métodos de formação, teste e verificação, o que terá um impacto no conjunto total dos regulamentos correspondentes e resultará em grandes alterações. Tal deve ser tratado numa tarefa de regulamentação separada que já foi introduzida no Programa de Regulamentação em conformidade com o Procedimento de Regulamentação. Por este motivo, e também para permanecer de acordo com os presentes regulamentos, a Agência decidiu manter o conteúdo dos Apêndices 1 – 9 na norma.

20. Algumas reacções sobre as Subpartes B e C focaram a atribuição de créditos e a aceitação do tempo de voo nas aeronaves como disposto no Anexo II, de modo a cumprir os requisitos para apurar o cariz recente ou não das licenças e de atribuição de créditos para LAPL ou PPL. A Agência está ciente que é necessária uma clarificação desta questão, que será incluída na tarefa de regulamentação FCL.002.

Colónia, 26 de Agosto de 2010

P. GOUDOU
Director Executivo