



PARECER N.º 06/2010

DA AGÊNCIA EUROPEIA PARA A SEGURANÇA DA AVIAÇÃO

de 29 de Novembro de 2010

sobre a oportunidade de alterar o Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão 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

«Parte 145 Certificação única e certificação múltipla»

I. Generalidades

1. O presente parecer tem como objectivo esclarecer a posição da Agência sobre a oportunidade de alterar o Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão¹ no que diz respeito à publicação da «Part-145 Single and Multiple Release» (Parte 145 Certificação única e certificação múltipla). O objectivo desta regulamentação encontra-se descrito mais adiante neste documento.
2. O presente parecer foi adoptado de acordo com o procedimento especificado pelo Conselho de Administração da Agência Europeia para a Segurança da Aviação («Agência»)², em conformidade com o disposto no artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 216/2008³ («Regulamento de Base»).
3. O ponto 145.A.50(a) do Anexo II do Regulamento (CE) n.º 2042/2003 da Comissão refere que: «Deverá ser emitido um certificado de aptidão para serviço, por pessoal de certificação devidamente qualificado em nome da entidade, sempre que se confirme satisfatoriamente que toda a manutenção solicitada foi adequadamente executada pela entidade de manutenção, em conformidade com os procedimentos especificados no ponto 145.A.70, tendo em conta a disponibilidade e utilização dos dados de manutenção especificados no ponto 145.A.45, e que não existem não conformidades susceptíveis de comprometer gravemente a segurança de voo.»

O ponto 145.A.50(b) refere ainda que «Deverá ser emitido, antes do voo e após a conclusão de qualquer pacote de operações de manutenção, um certificado de aptidão para serviço.»

O texto do ponto 145.A.50(b) é passível de duas interpretações:

- **Interpretação 1:** Tem de ser emitido um único certificado de aptidão para serviço que abranja todas as operações de manutenção efectuadas antes do voo [uma vez que o ponto 145.A.50(b) refere «(...) um certificado de aptidão para serviço (...)].
- **Interpretação 2:** As operações de manutenção concluídas antes do voo podem ser divididas em tantos elementos de manutenção quanto os necessários [uma vez que o ponto 145.A.50(b) refere «(...) após a conclusão de qualquer pacote de operações de manutenção (...)], sendo emitido um certificado de aptidão para serviço relativo a cada um desses elementos.

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 de 28.11.2003, p. 1). Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 962/2010 da Comissão de 26 de Outubro de 2010 (JO L 281 de 27.10.10, p. 78).

² Decisão do Conselho de Administração relativa ao procedimento a aplicar pela Agência para a emissão de pareceres, especificações de certificação e material de orientação. EASA MB 08-2007 de 11.6.2007 («Procedimento de Regulamentação»).

³ 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 1592/2002 e a Directiva 2004/36/CE (JO L 79, 19.3.2008, p. 1) Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1108/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de Outubro de 2009 (JO L 309, 24.11.2009, p. 51).

4. A ambiguidade do regulamento resultou na adopção de diferentes métodos de certificação de aeronaves no território europeu, incluindo certificações únicas, múltiplas e variações/combinções de ambas, cada um com as suas vantagens e desvantagens, passíveis de serem resumidas da seguinte forma:
- **Certificação única:** O certificado de aptidão para serviço da aeronave é emitido por uma única pessoa, no seguimento de uma ou várias operações de manutenção, devidamente aprovadas por pessoal autorizado.
 - Vantagens:
 - O piloto recebe um único certificado que lhe assegura que todas as operações de manutenção solicitadas pelo operador foram concluídas.
 - Desde que adequadamente implementada, esta solução assegura a boa coordenação de todas as operações de manutenção.
 - Desvantagens:
 - Implica que todas as tarefas abrangidas pelo certificado estejam incluídas no âmbito dos trabalhos/autorização do signatário do certificado único de aptidão para serviço (e da respectiva empresa).
 - A responsabilidade por todas as operações de manutenção recai exclusivamente sobre essa pessoa.
 - Esta solução é muito difícil de implementar se várias entidades de manutenção estiverem envolvidas na operação de manutenção.
 - **Certificação múltipla:** São emitidos vários certificados de aptidão para serviço, cada um deles abrangendo tarefas específicas de manutenção.
 - Vantagens:
 - Cada entidade e cada equipa de certificação responsabiliza-se apenas pelas tarefas de manutenção que concluiu e certificou.
 - Desvantagens:
 - O piloto recebe vários certificados de aptidão para serviço, dificultando a verificação da conclusão de todas as operações de manutenção solicitadas pelo operador.
 - Não são especificamente referidas as actividades de coordenação que devem ser necessariamente levadas a cabo entre as várias equipas de certificação ou entre as várias entidades.
5. Por forma a resolver estas questões, a Agência criou uma tarefa de regulamentação (145.012) e constituiu um grupo de redacção composto por representantes das autoridades, associações de pessoal de manutenção de aeronaves, representantes da indústria e técnicos da EASA.
6. A tarefa do grupo encontra-se descrita no correspondente mandato («Terms of Reference») publicado no sítio Web da Agência em:
<http://easa.europa.eu/rulemaking/terms-of-reference-and-group-composition.php>.

Este documento refere que, na Europa, coexistem dois sistemas de certificação de aptidão para serviço: certificação única e certificação múltipla. Esta situação pode ocasionar mal-entendidos que, eventualmente, podem culminar em problemas de segurança. Por esse motivo, a indústria e as autoridades aeronáuticas nacionais solicitaram o esclarecimento desta questão, de modo a que, se possível, apenas um sistema permanecesse em vigor.

7. Os trabalhos levados a cabo durante a tarefa 145.012 permitiram, contudo, concluir que não era razoável optar apenas por um desses sistemas, uma vez que cada um deles apresentava vantagens e desvantagens específicas. Afigurou-se mais proveitoso criar um sistema que integrasse as vantagens de ambos os sistemas, conferindo, ao mesmo tempo, flexibilidade ao operador e às entidades de manutenção. Um tal sistema deveria assegurar e notificar claramente o piloto da conclusão e coordenação eficaz de todas as tarefas, definir claramente as responsabilidades e, ao mesmo tempo, permitir a continuação de certas práticas comuns, como a emissão de certificados de manutenção após a detecção de defeitos (ou seja, inspeções NDT) ou aquando de uma configuração de aeronave não aprovada (ou seja, remoção de um motor para inibição).

Tudo isto, juntamente com a disponibilização de material AMC/GM suficiente, deverá assegurar uma maior harmonização durante a implementação e uma melhoria da segurança.

II. Processo de consulta

8. Com base no contributo dado pelo grupo de redacção, a Agência emitiu o anúncio de proposta de alteração NPA 2007-09 em 28 de Junho de 2007 no seu sítio Web em: http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.
9. À data limite de 28 de Outubro de 2007 (já incluindo uma prorrogação de um mês em relação ao prazo inicial de 3 meses), a Agência tinha recebido 242 observações de autoridades aeronáuticas nacionais, organizações profissionais e empresas privadas.
10. As observações recebidas através do processo de consulta externo referente ao anúncio de proposta de alteração revelaram uma preocupação significativa por parte das autoridades e agentes nacionais no que se refere à complexidade e às implicações do conceito proposto no referido anúncio.
11. Para dar resposta a tais preocupações, foi criado um grupo de análise composto pelos membros do grupo de trabalho encarregue da redacção do anúncio de proposta de alteração, por um especialista do Departamento de Normalização (EASA) e por um especialista da indústria em representação das Companhias Aéreas Regionais Europeias (ERA). O objectivo consistia em elaborar o Documento de Resposta às Observações (*Comment Response Document - CRD*).
12. Após a análise das observações, o grupo de análise decidiu simplificar substancialmente o conceito proposto, preservando, contudo, os objectivos da tarefa. As alterações efectuadas podem ser resumidas da seguinte forma:
 - a) O conceito proposto no anúncio, baseado na emissão de três certificados [Certificado de Aptidão na Manutenção (*Maintenance Release Certificate - MRC*), Certificado de Aptidão na Manutenção de Base (*Base Maintenance Release Certificate - BMRC*) e Certificado de Aptidão para Serviço (*Certificate of Release to Service - CRS*)], foi substituído por um conceito muito mais simples baseado na emissão de um ou vários

Certificados de Aptidão para Serviço e de um Certificado Final de Aptidão para Serviço.
Em particular:

1. Certificados de Aptidão para Serviço (CRS):

- Emitidos por cada entidade homologada nos termos da Parte 145, envolvida numa operação de manutenção.
- O seu objectivo consiste em certificar os trabalhos de manutenção executados por essa entidade e, conseqüentemente, têm de ser emitidos por pessoal de certificação que seja titular das categorias de licença e das qualificações por tipo/grupo pertinentes.
- A entidade referida na Subparte G da Parte M (CAMO - entidade de gestão da aeronavegabilidade permanente) poderá decidir se prefere utilizar uma caderneta técnica para registar a certificação de cada uma das tarefas ou antes uma caderneta técnica para aprovar todas as tarefas, sendo estas posteriormente certificadas como um bloco de tarefas.
- Podem ser emitidos mesmo no caso de terem sido detectadas não conformidades (ou seja, uma inspecção NDT efectuada por uma entidade de categoria D1, em caso de detecção de fissuras) ou mesmo se a aeronave for deixada com uma configuração de não aeronavegabilidade (ou seja, se a ordem de trabalhos implicar a remoção dos motores para inibição), desde que todos estes procedimentos sejam adequadamente registados no CRS e notificados à CAMO.

No entanto, todas estas não conformidades ou configurações não aprovadas teriam de ser rectificadas ou a sua resolução devidamente adiada com o CRS correspondente.

- O pessoal de certificação assume plenamente a responsabilidade pela manutenção e pelos itens de resolução adiada abrangidos pelo Certificado de Aptidão para Serviço que emitiu.

2. Certificado Final de Aptidão para Serviço (CRS Final):

- Emitido pela entidade homologada nos termos da Parte 145, que fora designada para tal pela CAMO.
- Tem como objectivo certificar e notificar o piloto de que todas as tarefas de manutenção ordenadas pela CAMO foram concluídas ou devidamente adiadas. Este documento não certifica, contudo, a manutenção efectuada ou os itens de resolução adiada, uma vez que tal é realizado através dos CRS correspondentes descritos acima. É por este motivo que, por exemplo, pessoal de certificação B1 com a qualificação por tipo e/ou por grupo pertinente pode emitir um CRS Final abrangendo a manutenção de linha e de base.
- Conseqüentemente, o pessoal de certificação que emite o CRS Final baseia a sua decisão no CRS emitido por cada entidade homologada nos termos da Parte 145 e nos trabalhos de coordenação realizados em conformidade com os procedimentos estabelecidos pela CAMO e com as condições estabelecidas no contrato entre a CAMO e a entidade homologada nos termos da Parte 145.

- b) A declaração de certificação contida no CRS e no CRS Final era idêntica à declaração contida na actual disposição.
- c) O GM relativo ao ponto 145.A.50 introduzido no anúncio por forma a melhor descrever o processo de certificação e a fornecer exemplos de cadernetas técnicas fora removido pelas seguintes razões:
1. O novo sistema proposto era muito mais simples, tornando desnecessárias as orientações relativas ao processo de certificação.
 2. Os exemplos de caderneta técnica passaram a ser fornecidos como material AMC para a Parte M (responsabilidade do operador) nos AMC relativos ao ponto M.A.306(a). Além disso, os AMC relativos ao ponto 145.A.50 integravam agora novas orientações destinadas a ajudar a entidade homologada nos termos da Parte 145 a preencher a caderneta técnica do operador.
- d) O conceito de Entidade de Manutenção Primária (PMO), introduzido no anúncio, foi eliminado. Em substituição, salientou-se no ponto M.A.708(b)7 e nos AMC relativos ao ponto M.A.708(b)7 que a coordenação continuaria a ser da responsabilidade da CAMO. Esta questão também foi esclarecida nos AMC relativos ao ponto M.A.306(a)3.
- e) Os AMC relativos ao ponto M.A.306(a)3 esclareceram que, apesar de o certificado final de aptidão para serviço emitido por uma entidade homologada nos termos da Parte 145 certificar que todas as operações de manutenção solicitadas pela CAMO foram concluídas ou devidamente adiadas, tal não significava que a aeronave se encontrava em condições de aeronavegabilidade nesse momento. A CAMO continuaria a ser responsável pela aeronavegabilidade da aeronave e por assegurar o cumprimento de todos os requisitos de aeronavegabilidade permanente antes da realização de qualquer voo. Este era o objectivo da declaração de manutenção exigida no ponto M.A.306(a)3.
- f) As alterações propostas no anúncio sob o ponto 145.A.55 «Registos de Manutenção» foram eliminadas devido à adopção de um processo de certificação simplificado e à eliminação da PMO.
- g) Por forma a dar tempo suficiente às partes interessadas afectadas e às autoridades competentes, propôs-se que a entrada em vigor ocorresse um ano após a publicação do novo regulamento no *Jornal Oficial da União Europeia*.
13. Estas propostas de alteração e as respostas a todas as observações recebidas durante a consulta externa NPA foram publicadas pela Agência no CRD 2007-09 em 5 de Agosto de 2010. Este CRD pode ser consultado no sítio Web da Agência em:
http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.
14. Depois da publicação do CRD2007-09, a Agência organizou, em 30 de Setembro de 2010, um *workshop* em Colónia para explicar o teor do documento e ajudar as partes interessadas a compreenderem a proposta antes da apresentação de reacções. Entre os comentários recebidos durante o *workshop* incluíam-se os seguintes:
- Algumas autoridades competentes solicitaram a prorrogação do período de reacção ao CRD por forma a terem mais tempo para reflectir sobre a informação recebida durante o *workshop*. A Agência concordou e prorrogou o período normal de reacção de 2 meses em mais 3 semanas, até 26 de Outubro de 2010.
 - Várias autoridades competentes, entidades de manutenção e associações de companhias aéreas continuaram a opor-se ao conceito proposto, sobretudo em relação

ao CRS Final, que interpretaram como uma transferência de responsabilidades do operador/CAMO para a entidade homologada nos termos da Parte 145.

- Tornou-se clara a necessidade de envidar mais esforços para clarificar as responsabilidades do operador/CAMO, que é uma questão considerada pela Agência como parte da futura actividade de regulamentação (tarefa M.029, com início agendado para 2011).

15. Na sequência da consulta externa do CRD 2007-09, concluída em 26 de Outubro de 2010, a Agência recebeu reacções de:

- cinco autoridades competentes: Ministério dos Transportes austríaco, AAC da Dinamarca, AAC dos Países Baixos, AAC da Suécia, AAC do Reino Unido;
- onze entidades e associações: Aerlyper, Aircraft Engineers International (AEI), Association of Dutch Aviation Technicians (NVLT), Association of European Airlines (AEA), Association of Licensed Aircraft Engineers (ALAE, Reino Unido), Baines Simmons Limited, International Air Carrier Association (IACA), KLM Engineering & Maintenance, Nayak Aircraft Service NL, Norwegian Union of Licensed Engineers (NFO) e Transavia.com;
- oitenta e nove pessoas singulares (a maioria delas parte do pessoal de manutenção qualificado).

Estas reacções encontram-se detalhadamente descritas no Anexo.

III. Conteúdo do parecer da Agência

a) Considerações políticas

16. O presente parecer tem em conta, na medida do possível, as sugestões apresentadas pelas diversas partes interessadas e autoridades nacionais que participaram na consulta e reagiram ao CRD.

17. Sobre esta matéria, a Agência gostaria de esclarecer que o *feedback* do pessoal de manutenção de aeronaves e dos titulares de licenças de manutenção de aeronaves (integrados em associações ou agindo individualmente) revelou um claro apoio à proposta do CRD.

18. Contudo, e apesar de o número de partes interessadas e autoridades competentes que deram um *feedback* negativo à proposta do CRD ter registado uma redução significativa em comparação com o *feedback* dado ao anúncio, este *feedback* revela (ver o Anexo ao presente parecer) que ainda existem muitos pontos de desacordo com a proposta apontados pelas seguintes partes interessadas e autoridades competentes:

- Autoridades competentes: AAC do Reino Unido, AAC dos Países Baixos, AAC da Dinamarca, AAC da Suécia e o Ministério dos Transportes austríaco.
- Associações de companhias aéreas: Association of European Airlines (AEA) e International Air Carrier Association (IACA).
- Companhias aéreas individuais: Transavia.com.
- Entidades de manutenção: KLM Engineering & Maintenance e Nayak Aircraft Service NL.

- Entidades de formação/consultoria: Baines & Simmons Limited.
- Um número reduzido de pessoas singulares.

19. Este *feedback* chama principalmente a atenção para as seguintes questões:

- Considera-se que a tarefa não tem justificação suficiente do ponto de vista da segurança e que não é necessária.
- Considera-se que existe um impacto significativo sobre a indústria devido à necessidade de alterar procedimentos e documentos e de ministrar formação.
- Existe a percepção de que algumas das responsabilidades da CAMO (sobretudo as acções de coordenação e a emissão do CRS Final) foram transferidas para a entidade de manutenção. Além disso, é questionada a utilidade do CRS Final.
- Deveriam ter sido desenvolvidos procedimentos diferentes para a manutenção de linha e de base.
- É necessário fornecer mais esclarecimentos sobre a Parte M, em particular sobre:
 - as responsabilidades e procedimentos da CAMO;
 - a emissão, actualização e distribuição da «declaração de manutenção»;
 - as diferenças entre um CRS, um CRS final e uma «declaração de manutenção» e a sua relação com o estado de manutenção/aeronavegabilidade da aeronave.

20. Ao contrário da opinião expressa por algumas partes interessadas e autoridades competentes, a Agência considera que é possível implementar uma acção regulamentar para melhorar a segurança mesmo que não existam registos de acidentes directamente relacionados com a questão em apreço. A acção regulamentar não é apenas impulsionada pela ocorrência de acidentes: também pode ser iniciada quando o *feedback* das partes interessadas e das autoridades competentes revela que existem interpretações muito diferentes do mesmo requisito, muitas das quais contrárias à intenção do legislador. Tal acontece claramente quando o regulamento é ambíguo ou quando existe falta de material de orientação.

21. Neste caso em particular, como indicado no mandato do grupo, a tarefa foi iniciada a pedido das partes interessadas e das autoridades competentes. Além disso, pelas observações recebidas durante a fase de consulta do anúncio e do CRD, pelas observações recebidas durante o *workshop* realizado em 30 de Setembro de 2010 e pelos debates organizados entre a Agência e as autoridades competentes durante as recentes conferências de Normalização, a Agência percebeu que existia ainda um número significativo de interpretações erróneas, bem como domínios em que o regulamento não era totalmente coerente ou rigoroso em relação à Parte 145 e às responsabilidades da CAMO, nem em relação à responsabilização do pessoal de certificação durante a emissão do certificado de manutenção.

22. A Agência teve ainda conhecimento do Boletim 9/2010 do AAIB (emitido pelo Air Accidents Investigation Branch, do Reino Unido), que dava conta de um grave incidente ocorrido em 12 de Janeiro de 2009 e envolvendo um Boeing 737, com registo G-EZJK. O incidente ocorreu depois da devolução de uma aeronave que se encontrava locada, em que o operador e respectivo fornecedor de serviços de manutenção de base tinham celebrado vários

contratos com empresas terceiras para a realização e supervisão de eventuais trabalhos de manutenção conexos, integrados em pacotes de serviços separados. Entre outras recomendações de segurança contidas neste Boletim do AAIB, a Recomendação de Segurança 2010-072 recomenda à Agência que reveja os regulamentos e orientações no OPS1, Parte M e Parte 145, por forma a assegurar o devido tratamento dos complexos acordos de trabalhos operacionais e de manutenção estabelecidos através da subcontratação de entidades várias. Além disso, salienta a necessidade de avaliar toda a estrutura organizacional, as interfaces, os procedimentos, as funções, as responsabilidades e as qualificações/competências do pessoal-chave em todos os níveis de subcontratação.

23. Esta situação reforçou a opinião da Agência de que existia, e continua a existir, a necessidade de regulamentação nesta área.
24. A Agência acredita ainda que qualquer acção regulamentar produz um determinado impacto, o qual deve ser reduzido o mais possível. A necessidade de alteração dos procedimentos e documentos ou da ministração de formação é comum a quase todas as alterações da regulamentação, mas este impacto deve ser compensado pelos benefícios que advirão da acção regulamentar.
25. Em relação a esta tarefa, a Agência continua a ser da opinião que o texto proposto no CRD apresenta as seguintes vantagens:
 - Responsabilidades claras:
 - Certificação da manutenção (CRS): Com a emissão de um CRS, cada entidade homologada nos termos da Parte 145 certifica e é responsável pelas suas próprias intervenções, mesmo nos casos em que o trabalho fique incompleto ou deixe a aeronave em condições de não aeronavegabilidade. As intervenções podem ser especificadas em maior pormenor, de forma a que cada equipa de certificação certifique apenas as suas próprias intervenções (emitindo o seu próprio CRS).
 - Certificação final da aeronave (CRS Final) ao piloto:
 - Apenas relativamente à manutenção solicitada pela CAMO.
 - Assenta na certificação da manutenção efectuada com o CRS.
 - A responsabilidade pela aeronavegabilidade da aeronave e pela definição dos procedimentos de coordenação continua a pertencer à CAMO.
 - Os trabalhos podem ser certificados ainda que sejam detectadas não conformidades (ou seja, uma inspecção NDT efectuada por uma entidade de categoria D1, em caso de detecção de fissuras) ou mesmo que a aeronave seja deixada com uma configuração de não aeronavegabilidade (ou seja, se a ordem de trabalhos implicar a remoção dos motores para inibição).
 - O piloto recebe um único certificado (CRS Final) que lhe assegura que todas as operações de manutenção solicitadas pelo operador foram concluídas.
 - Desde que adequadamente implementada, esta solução assegura a boa coordenação de todas as operações de manutenção.
26. A Agência propôs, no CRD, a implementação de medidas de transição para reduzir o impacto sobre as partes interessadas e autoridades competentes.

b) Conclusões

27. A Agência considera, pois, que é necessária regulamentação para resolver a questão da certificação única e certificação múltipla e que a proposta do CRD cumpre esse objectivo. Contudo, a Agência reconhece também, tendo em conta as observações recebidas, que a sua proposta pode precisar de algumas melhorias. Além disso, a Recomendação de Segurança 2010-072 emitida pelo AAIB no Boletim 9/2010 revela que esta tarefa pode ser insuficiente para lidar com algumas questões. De facto, as responsabilidades da CAMO e a sua relação com a aeronavegabilidade da aeronave não são abordadas na proposta em questão. É necessário esclarecer esta questão. Contudo, prevê-se que a atribuição das responsabilidades da CAMO seja tratada na tarefa M.029 constante do Programa de Regulamentação, com início agendado para 2011. Consequentemente, por estarem relacionadas, a Agência decidiu fundir estas duas operações.

28. Consequentemente, o parecer final da Agência é o seguinte:

- **A tarefa 145.012 é encerrada sem propor, nesta fase, quaisquer alterações aos actuais regulamentos ou material AMC/GM.**
- **Em conformidade com a Recomendação de Segurança 2010-072 do AAIB constante do Boletim 9/2010, deve ser aproveitado o trabalho efectuado durante a tarefa 145.012 e alargado o âmbito da tarefa M.029, agendada para começar em 2011, por forma a tratar simultaneamente:**
 - **as responsabilidades da CAMO e das entidades homologadas nos termos da Parte 145, e**
 - **os procedimentos de manutenção, coordenação, certificação da aeronave e determinação da sua aeronavegabilidade.**

IV. Avaliação do impacto regulamentar

29. Uma vez que o presente parecer não propõe qualquer alteração ao actual regulamento ou ao AMC/GM, não existem impactos associados.

Colónia, 29 de Novembro de 2010

P. GOUDOU
Director Executivo

ANEXO: Reacções ao documento de resposta às observações CRD 2007-09**Reacções de apoio às alterações propostas:**

- (1) **A Aircraft Engineers International (AEI), a Association of Dutch Aviation Technicians (NVLT), a Association of Licensed Aircraft Engineers (ALAE, UK), a Norwegian Union of Licensed Engineers (NFO) e 75 das 89 pessoas singulares (a maioria delas pessoal de manutenção qualificado)** apoiam o teor do texto proposto no CRD 2007-09. Entre as razões apontadas, incluem-se as seguintes:
- A proposta elimina as ambiguidades do actual regulamento e promove a harmonização dos procedimentos de certificação, algo que é especialmente necessário tendo em conta a actual tendência para aumentar a externalização dos serviços e a contratação de trabalhos de manutenção a entidades terceiras.
 - A proposta define claramente as responsabilidades de cada um.
 - A proposta não interfere com as responsabilidades de supervisão da CAMO.
 - O estado de manutenção da aeronave torna-se claro para a tripulação de voo.
 - A proposta aumentará a segurança.

Reacções solicitando pequenas mudanças nas alterações propostas:

- (2) **A Association of Dutch Aviation Technicians (NVLT)** propôs, além de pequenas mudanças de redacção, as seguintes alterações:
- Os AMC relativos ao ponto 145.A.50(b)1 devem esclarecer que, com a emissão de um CRS final, a aeronave será considerada «apta para serviço» após manutenção.
 - O pessoal de certificação que emite o CRS final deve assegurar que todos os problemas de manutenção são corrigidos e/ou a sua resolução adiada por pessoas devidamente qualificadas, indo além da mera verificação da emissão do CRS correspondente.
 - Deve ser clarificado o significado da frase «todas as operações de manutenção ordenadas pelo operador foram concluídas ou devidamente adiadas», constante do ponto 145.A.50(b).
 - Deve ser esclarecido o significado da «aprovação» referida nos AMC relativos ao ponto 145.A.65(b)3.
- (3) **A Aircraft Engineers International (AEI), a Association of Licensed Aircraft Engineers (ALAE, UK) e um determinado número de pessoas singulares** pediram que ficasse absolutamente claro que as prerrogativas da categoria A não incluem a «resolução de problemas no sistema».

A Agência recorda que esta questão foi tratada na tarefa 66.006 e no Parecer n.º 05/2009.

- (4) A **Aerlyper** pediu que fosse esclarecido quais as qualificações exigidas às entidades de manutenção e aos titulares de licenças nos termos da Parte 66 para que possam emitir o CRS final.
- (5) **Uma pessoa singular** pediu que a possibilidade de emitir «verificações diárias ou equivalentes» após a emissão do CRS final fosse alargada de forma a cobrir também operações com intervalos até sete dias por MRB/MPD.

Reacções de oposição às alterações propostas:

- (6) A **Association of European Airlines (AEA)** e a **KLM Engineering & Maintenance**, além de considerarem que o anúncio deveria ter sido completamente retirado, rejeitaram a proposta no CRD pelas seguintes razões:
- A CAMO tem claramente melhores condições do que a entidade homologada nos termos da Parte 145 para o exercício das funções envolvidas na certificação de uma aeronave.
 - As alterações propostas vão contra os princípios comprovados do regulamento em vigor ao transferirem as responsabilidades da CAMO para a entidade homologada nos termos da Parte 145.
 - O CRS final proposto contém declarações sobre a existência do CRS e a completude das operações de manutenção ordenadas pela CAMO e executadas por outras entidades de manutenção, que consideram ser uma responsabilidade e uma prerrogativa da CAMO.
 - A proposta não permite que o pessoal de certificação da categoria A assine o CRS final se existirem outras pessoas envolvidas na manutenção.
 - Não foi demonstrada a existência de riscos de segurança e as vantagens neste domínio foram sobrestimadas, sendo a mudança o verdadeiro factor de risco durante o período de transição.
 - O impacto económico nas entidades homologadas nos termos da Parte 145 foi subestimado, incluindo as necessidades de formação e de alteração dos procedimentos e da caderneta técnica.

A AEA e a KLM propõem que, se o risco potencialmente associado aos regulamentos em vigor ficar demonstrado, a EASA avalie os procedimentos da Parte M e deixe a Parte 145 inalterada.

- (7) A **International Air Carrier Association (IACA)** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:
- Não considera que a falta de normalização do actual sistema possa levar ao aparecimento de outras questões de segurança.
 - O impacto positivo da proposta em termos de segurança foi sobrestimado e carece de justificação.
 - O CRS final poderá levantar questões de segurança às entidades e autoridades.
 - Não compreende a necessidade de um CRS final, uma vez que considera que:

- Se apenas uma entidade homologada nos termos da Parte 145 estiver a operar na aeronave, poderá emitir um CRS para cada operação ou para um grupo de operações. Em última instância, a entidade homologada nos termos da Parte 145 poderá emitir um único CRS para todas as operações que realizou e coordenou, consideradas aprovadas no âmbito dos trabalhos ordenados pela CAMO. Este procedimento não é novo e é comumente aceite.
- Se uma entidade homologada nos termos da Parte 145 subcontratar outra entidade homologada nos termos da Parte 145, esta última poderá decidir emitir um único CRS para todas as operações realizadas e coordenadas, consideradas aprovadas no âmbito dos trabalhos ordenados pela CAMO. Este procedimento não é novo e é comumente aceite.
- Se a CAMO tiver contratado várias entidades homologadas nos termos da Parte 145, o CRS final transferirá as responsabilidades da CAMO para a entidade homologada nos termos da Parte 145.
- Do ponto de vista do piloto, o CRS final cria uma falsa sensação de completude, uma vez que, independentemente da situação, o piloto tem de verificar se existem declarações de manutenção relacionadas com as operações de manutenção programada e não programada, as questões de resolução adiada, etc.
- Haverá um impacto negativo devido à necessidade de elaboração de novos manuais de exposição, procedimentos, instruções de procedimento, formação, cadernetas técnicas e contratos.
- Haverá ainda um impacto social e cultural no seio da indústria.

A IACA apresenta as seguintes propostas:

- Manter ambas as opções de certificação única e certificação múltipla.
- Não implementar o conceito de CRS final.
- Se a EASA considerar necessária a certificação única nos casos em que a CAMO contrate várias entidades homologadas nos termos da Parte 145, esse documento não deverá ser identificado como «CRS», mas antes como «ficha de resumo».

(8) A **Nayak Aircraft Service NL** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- Não considera existir qualquer justificação para a tarefa e não crê que a proposta contribua para melhorar a segurança de voo.
- Existe uma transferência de responsabilidades da CAMO para a entidade homologada nos termos da Parte 145 que foi contratada. A emissão do CRS final deveria continuar a ser da responsabilidade da CAMO.
- O CRS final é um documento administrativo e deveria ser designado por «declaração de manutenção» ou «documento administrativo final».
- Apesar de ser exigida a emissão de um CRS final para todos os trabalhos de manutenção de linha e de base, a Nayak considera que deveria haver uma diferenciação entre manutenção de linha e manutenção de base.
- Tal como acontece com o pessoal das categorias B e C, o pessoal de certificação da categoria A deveria também ser autorizado a emitir um CRS final, independentemente do âmbito das tarefas, uma vez que se trata de uma tarefa administrativa.

A *Nayak Aircraft Service NL* propõe que sejam totalmente retiradas as alterações propostas.

(9) A **Transavia.com** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- Considera não existir qualquer justificação para a tarefa.
- O impacto positivo em termos de segurança foi sobrestimado.
- A proposta esbate as responsabilidades de cada uma das entidades.
- O CRS final não é necessário para os operadores que contratam apenas uma entidade homologada nos termos da Parte 145.
- Haverá um impacto negativo devido à necessidade de elaboração de novos manuais de exposição, procedimentos, instruções de procedimento, formação, cadernetas técnicas e contratos.
- Haverá ainda um impacto social e cultural no seio da indústria e das autoridades nacionais.

(10) A **Baines Simmons Limited** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- A proposta transfere as responsabilidades de coordenação da manutenção da CAMO para a entidade homologada nos termos da Parte 145.
- A proposta prevê dois tipos diferentes de certificação (CRS e CRS final) com a mesma redacção.
- Existe uma ambiguidade clara no actual regulamento entre a Parte M e a Parte 145 quando a entidade de manutenção declara a «aptidão da aeronave para serviço» em relação a tarefas individuais, mas tal não assegura necessariamente a aeronavegabilidade da aeronave.

A Baines Simmons Limited apresenta as seguintes propostas:

- A EASA deve apostar no desenvolvimento de regulamentos/material AMC para a Parte M em relação à «declaração de manutenção» constante do ponto M.A.306(a)3, incidindo sobre a forma como a mesma deve ser actualizada e oportunamente distribuída no âmbito de cada intervenção de manutenção e não apenas no âmbito das intervenções de manutenção de base.
- A EASA deve desencorajar os proprietários/operadores de criar complexos sistemas de contratação de serviços de manutenção susceptíveis de produzir cenários complicados (como a apresentação de muitas entidades homologadas nos termos da Parte 145 ao piloto), sobretudo no caso das operações de manutenção de linha.
- Se, mesmo assim, a EASA preferir ter duas certificações diferentes, estas deverão ser claramente diferentes, estabelecendo-se uma diferenciação evidente entre «certificação de manutenção» e «aptidão para serviço».
- Deve ser criada uma «certificação de manutenção» mais adequada no âmbito da Parte 145 e apresentada uma melhor definição na Parte M do certificado de «aptidão para serviço para fins de aeronavegabilidade».

(11) **A AAC dos Países Baixos, o Ministério dos Transportes austríaco e Walter Gessky (membro austríaco do Comité EASA)**, além de considerarem que o anúncio deveria ter sido totalmente retirado ou limitado ao material AMC/GM, rejeitaram a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- O impacto positivo em termos de segurança é muito limitado e a indústria é confrontada com um longo processo burocrático e com pesados encargos administrativos.
- O CRS final esbate a actual repartição de responsabilidades entre a CAMO e as entidades homologadas nos termos da Parte 145, sobretudo no domínio da coordenação das actividades de manutenção. As responsabilidades da CAMO estão a ser transferidas para uma entidade homologada nos termos da Parte 145.
- O CRS final confere ao piloto uma falsa sensação de segurança, uma vez que este nem sempre sabe (ou precisa de saber) quais as operações de manutenção que foram solicitadas.
- No caso de se tratar de uma aeronave utilizada em transporte não comercial, a proposta poderá suscitar alguma confusão ao piloto, sobretudo se as operações de manutenção tiverem sido executadas por entidades de manutenção homologadas quer nos termos da Parte 145, quer nos termos da Subparte F. Neste caso, poderá não existir um CRS final.

A ACC dos Países Baixos, o Ministério dos Transportes austríaco e Walter Gessky propõem que não sejam introduzidas alterações.

(12) **A ACC da Dinamarca**, além de considerar que o anúncio deveria ter sido totalmente retirado ou limitado ao material AMC/GM, rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- Em vez de os clarificar, a proposta complica ainda mais os sistemas em vigor.
- O impacto positivo em termos de segurança é muito limitado e a indústria é confrontada com um longo processo burocrático e com pesados encargos administrativos. As alterações implicam novos procedimentos e documentos, bem como um grande esforço de implementação nas organizações.
- O CRS final esbate a actual repartição de responsabilidades entre a CAMO e as entidades homologadas nos termos da Parte 145, sobretudo no domínio da coordenação das actividades de manutenção. As responsabilidades da CAMO estão a ser transferidas para uma entidade homologada nos termos da Parte 145.
- O CRS pode levar o piloto a concluir que a aeronave está apta a voar por desconhecer a necessidade de emissão de um CRS final.

A ACC da Dinamarca propõe que seja apenas revisto o material AMC/GM existente para clarificar a interpretação de um CRS.

(13) **A ACC da Suécia** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- A proposta torna o conceito de «aptidão para serviço» um problema ainda maior, mais complicado e com diferentes versões.

- Todos os operadores têm de desenvolver o seu próprio sistema de registo em caderneta técnica e certificação da manutenção (CRS), mesmo que não recorram a mais do que uma entidade de manutenção de cada vez.
- Todos os operadores têm de alterar o seu sistema de registo em caderneta técnica pois alguns desenvolveram sistemas diferentes.
- Todas as entidades de manutenção têm de desenvolver procedimentos e formar o seu pessoal. Esta situação gera custos e não aumenta o nível de segurança.
- Se alguns operadores/CAMO pretenderem recorrer a mais do que uma entidade de manutenção para a mesma actividade de manutenção, devem assumir plena responsabilidade pela sua decisão. O sistema legal tem condições para acomodar a utilização de mais do que uma entidade de manutenção para a mesma actividade.
- As responsabilidades que hoje estão claramente definidas para a CAMO e para a entidade homologada nos termos da Parte 145 ficarão mais esbatidas. Esta alteração destruirá a clareza da ordem de serviço.
- A entidade homologada nos termos da Parte 145 terá mais dificuldades em matéria de coordenação, dado não ter conhecimento/acesso aos restantes contratos de manutenção.
- A maioria do pessoal de certificação é desnecessariamente obrigada a assinar uma série de documentos, o que acaba por criar uma certa confusão sobre o teor dos documentos que assinam. Esbatem-se assim o valor e o objectivo da assinatura.
- Uma entidade homologada nos termos da Parte 145 que opere com aeronaves de transporte comercial e não comercial terá de possuir dois sistemas de certificação da manutenção.
- Que sucederá com as responsabilidades de coordenação quando uma CAMO, agindo isoladamente, tiver celebrado um contrato com um operador conforme com o ponto M.A.201(i) e o mesmo operador tiver contratos com entidades de manutenção homologadas nos termos da Parte 145 e da Subparte F?
- De que forma será certificada uma operação de manutenção quando um operador em conformidade com o ponto M.A.201(i), que use um sistema de registo em caderneta técnica com CRS e CRS final, tiver celebrado contratos com entidades de manutenção homologadas nos termos da Parte 145 e da Subparte F?

A ACC da Suécia propõe apenas que sejam clarificadas as responsabilidades da CAMO/operador no ponto M.A.708.

(14) A **ACC do Reino Unido** opôs-se à proposta no CRD pelas seguintes razões:

- A ACC do Reino Unido não identificou qualquer questão específica de segurança neste domínio que requeira a intervenção da Agência.
- A proposta complica as práticas de trabalho de uma entidade homologada nos termos da Parte 145, aumentando desnecessariamente a burocracia sem que seja possível identificar claramente as vantagens em termos de segurança.
- Complica a relação entre a CAMO e a entidade homologada nos termos da Parte 145 que tenha sido contratada e esbate as responsabilidades de cada uma.

- A declaração do CRS final não deve ser um CRS tal como definido no ponto 145.A.50, uma vez que é uma tarefa administrativa que não recai no âmbito da definição de manutenção estabelecida no artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 2042/2003.
- A proposta não permite que o pessoal de certificação da categoria A assine o CRS final se existirem outras pessoas envolvidas na manutenção. A ACC do Reino Unido propõe a separação entre a manutenção de linha programada e a simples rectificação de defeitos, permitindo, neste caso, a emissão do CRS final pelo pessoal de certificação da categoria A, mesmo que o trabalho tenha sido executado por outras pessoas.
- A ACC do Reino Unido não concorda que entidades com as categorias B, C e D que executam trabalhos na aeronave possam emitir um CRS ao nível da aeronave, considerando que, para tal, deve ser usado um Formulário 1.
- Os exemplos de caderneta técnica apresentados nos AMC relativos ao ponto 145.A.50 não são suficientemente precisos, uma vez que não contêm, por exemplo, referências a detalhes de componentes produzidos em série. Tal poderá dar a ideia de que os domínios mencionados nos exemplos são suficientes.

(15) **Uma pessoa singular** rejeitou a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- A proposta inclui dois tipos diferentes de certificação (CRS e CRS final) com a mesma redacção.
- O signatário do CRS final não assume a responsabilidade pelos trabalhos abrangidos por outro CRS.
- Esta pessoa considera incongruente o facto de se poder assinar a verificação diária após o CRS final sem ter de ser emitido outro CRS final.

Esta pessoa propõe a adopção de uma das seguintes alternativas:

- Abolir o CRS final e substituí-lo por uma declaração na caderneta técnica atestando que a manutenção foi realizada e/ou adiada por pessoal devidamente licenciado/qualificado/aprovado e que a aeronave pode voar em segurança. A declaração do CRS único com duas assinaturas (B1 e B2) deveria ser suficiente.
- Se for mantido o CRS final, este deverá conter duas assinaturas (B1 e B2) por forma a certificar e a cobrir as responsabilidades por todas as tarefas.

Esta pessoa também propõe que o pessoal de certificação B2 esteja envolvido na certificação da verificação diária.

(16) **Duas pessoas singulares** rejeitaram a proposta no CRD pelas seguintes razões:

- A proposta apoia os operadores à custa da segurança, permitindo um maior recurso à externalização dos serviços de manutenção.
- A externalização desses serviços promove a existência de entidades de manutenção especializadas em trabalhos específicos, tornando mais difícil ao seu pessoal de certificação adquirir conhecimentos e experiência ao nível de toda a aeronave, algo necessário à obtenção de uma licença.

(17) **Uma pessoa singular** manifestou o seu desacordo com o facto de o CRS final poder ser emitido por uma só pessoa, mesmo que tal pessoa não tenha tido qualquer intervenção nas

operações de manutenção realizadas e mesmo que algumas das operações se encontrem fora do âmbito da sua licença.

- (18) **Uma pessoa singular** considerou que a proposta do CRD não é necessária, pois todas as áreas já se encontram suficientemente cobertas e desenvolvidas para constituírem, elas mesmas, a base de funcionamento diário da indústria.
- (19) **Uma pessoa singular** referiu que a proposta retira responsabilidades às pessoas que têm a seu cargo a manutenção da aeronave.

Outras reacções:

- (20) **A Association of Dutch Aviation Technicians (NVL)** perguntou se a proposta do CRD já incluía o alargamento das prerrogativas B2 (NPA 2007-07) no ponto 66.A.20, número 3.

A Agência chama a atenção para o facto de o CRD não conter esta alteração por não ter sido ainda formalmente adoptada pela Comissão. O alargamento das prerrogativas B2 faz parte do processo de adopção do Parecer n.º 05/2009.

- (21) **Uma pessoa singular** pediu que a ACC do Reino Unido voltasse a conceder as licenças de manutenção de aeronaves após aprovação num exame oral completo.

A Agência faz notar que tal não é possível ao abrigo da actual legislação da UE.

- (22) **Uma pessoa singular** apresentou erradamente, neste CRD 2007-09, uma observação relacionada com o NPA 2010-09, relativa aos termos «contratação» e «subcontratação».

- (23) **Uma pessoa singular apresentou as seguintes observações:**

- Apoia a harmonização do processo de certificação da aeronave.
- Apoia o conceito de certificação múltipla, uma vez que atribui a responsabilidade unicamente à pessoa que certifica o trabalho.
- Refere que o conceito de certificação única permite a emissão de um CRS sem observação ou conhecimento daquilo que foi feito na aeronave, sobretudo no caso de trabalhos complexos e em grande escala, facilitando ainda a realização de tarefas de manutenção por pessoal não qualificado.
- Manifesta o seu desacordo total com o facto de muitos trabalhos serem aprovados por pessoas sem licença, mas autorizadas pelas empresas.