



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Projeto de Regulamento: **Projeto de Regulamento que que procede à segunda alteração ao Regulamento da Autoridade Nacional da Aviação Civil n.º 641/2022, de 14 de julho, que estabelece os requisitos relativos aos pilotos de aeronaves envolvidas em atividades de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para combate a incêndios**

Publicado como Regulamento n.º 1007/2026, disponível em <https://files.diariodarepublica.pt/2s/2026/07/145000000/0005000053.pdf>

Encontrou-se em consulta pública de **14 de maio (data de disponibilização no site da ANAC) a 3 de junho de 2026**

Comentários:

Entidade	Comentários
1	1. Enquadramento Para enquadramento da análise que se segue, importa caracterizar de forma sumária a frota nacional empenhada em operações de bombardeamento de água no DECIR, distinguindo configurações operacionais que são determinantes para a apreciação técnica das alterações propostas: • Frota operada em single-pilot: helicópteros ligeiros AS350 B2 e AS350 B3 (Airbus Helicopters/anteriormente Eurocopter), aviões AT-802 Air Tractor (terrestre) e AT-802F Fireboss (anfíbio). Estas aeronaves constituem a grande maioria do dispositivo nacional, em número de aeronaves e em horas de voo de combate. • Frota operada em multi-crew: Canadair CL-215 e Kamov Ka-32T. Estas aeronaves, embora operacionalmente importantes pela sua elevada capacidade de descarga, são em número reduzido face ao conjunto do dispositivo. Esta distinção é central para a análise que se segue: a proposta da ANAC, em particular nos artigos 6.º e 11.º, parece estar calibrada principalmente em função da frota multi-crew (e mais especificamente do problema operacional dos Kamov Ka-32T), quando a realidade da segurança operacional (Safety) no DECIR é determinada, antes do mais, pelo desempenho da frota single-pilot, onde se concentra também a esmagadora maioria das ocorrências de segurança operacional e das fatalidades registadas em Portugal nas últimas três décadas. Este contributo dirige-se especificamente a três pontos do Projeto, ordenados pelo grau de impacto na segurança operacional: (i) a redação proposta para o artigo 6.º, em matéria de formação de fatores humanos; (ii) a redação proposta para o artigo 9.º-A, em matéria de equipamentos de proteção individual (EPI); e, em particular, (iii) a redação



Autoridade Nacional da Aviação Civil

proposta para o n.º 3 do artigo 11.º, em matéria de regime transitório de exceção ao requisito de proficiência linguística em português, que é o ponto que motiva a maior preocupação e a que se dará tratamento mais aprofundado.

Sem prejuízo de uma apreciação genericamente favorável ao esforço de transposição das Recomendações de Segurança do GPIAAF para o quadro regulamentar, considera-se que o Projeto, na sua redação atual, contém matérias que carecem de aprofundamento técnico (artigos 6.º e 9.º-A) e matérias que comprometem materialmente o nível de segurança operacional previamente alcançado pelo Regulamento n.º 641/2022 (artigo 11.º, n.º 3). Estas últimas justificam fundamentação detalhada e proposta concreta de redação alternativa.

2. Artigo 6.º – Formação em fatores humanos: insuficiências do elenco proposto

2.1. Apreciação global

A introdução de um novo n.º 3 no artigo 6.º, contendo um elenco mínimo de matérias a abordar no capítulo de fatores humanos, constitui um avanço regulamentar relevante e está alinhado com as Recomendações de Segurança emitidas pelo GPIAAF no seguimento de várias investigações a acidentes com aeronaves de combate a incêndios. O acolhimento das matérias de consciência situacional, visão em túnel, gestão da carga de trabalho, pressões externas e Crew Resource Management (CRM) representa, em si mesmo, uma melhoria substantiva face ao texto vigente.

Contudo, o elenco previsto na proposta apresenta uma lacuna estrutural de grande relevância operacional: a generalidade das missões de combate a incêndios rurais (FF) em Portugal é realizada em configuração single-pilot, nomeadamente nos helicópteros ligeiros AS350 B2 e AS350 B3 e nos aviões AT-802 Air Tractor e AT-802F Fireboss, que constituem a esmagadora maioria do dispositivo nacional. Apenas os Canadair CL-215 e os Kamov Ka-32T operam em configuração multi-crew. O conceito de Crew Resource Management (CRM), tal como definido na alínea e) do n.º 3 proposto, foi historicamente desenvolvido para ambientes de tripulação múltipla (multi-crew cooperation) e, embora a sua transposição para single-pilot seja possível, requer adaptação metodológica formal: é o que a literatura, a FAA e diversas autoridades designam por Single-Pilot Resource Management (SRM).

A omissão expressa do SRM no Projeto é tecnicamente injustificável face à realidade operacional do DECIR e contraria a própria racionalidade da norma, a saber, a transposição das recomendações do GPIAAF, cujos relatórios de investigação têm identificado, em vários acidentes mortais (designadamente Cabril/Castro Daire em 2018, Pampilhosa da Serra em 2020 e Cambres/Lamego em 2024), a presença de fatores tipicamente associados ao défice de SRM: erro de identificação do tipo de aeronave, normalização de desvios, perda de consciência situacional, decisão isolada sob pressão e degradação progressiva das margens de segurança. Todos estes acidentes ocorreram com

aeronaves single-pilot, facto que reforça a urgência de tratamento específico desta configuração no novo regulamento.

2.2. Proposta de inclusão expressa do Single-Pilot Resource Management (SRM)

Propõe-se que seja aditada uma nova alínea ao n.º 3 do artigo 6.º, ou, em alternativa, que a alínea e) seja reformulada de modo a integrar de forma explícita o SRM. O conteúdo do SRM, tal como reconhecido pela FAA (Pilot's Handbook of Aeronautical Knowledge, Risk Management Handbook FAA-H-8083-2) e pela prática internacional, é composto por seis subdomínios cuja inclusão é mandatória num programa de formação adequado para single-pilot:

- **Aeronautical Decision Making (ADM)** – modelos estruturados de decisão, designadamente DECIDE, 3-P (Perceive-Process-Perform) e OODA, aplicados ao contexto de FF;
- **Risk Management (RM)** – aplicação dos modelos PAVE (Pilot-Aircraft-enVironment-External pressures) e 5P (Plan, Plane, Pilot, Passengers, Programming) ao briefing de missão, ao reaproveitamento entre largadas e à decisão de prosseguir/abortar a missão;
- **Task Management (TM)** – priorização de tarefas em circuito tático, gestão de checklists abreviados em ambiente de elevada carga, regra Aviate-Navigate-Communicate;
- **Automation and Avionics Management (AM)** – gestão consciente de GPS móvel/tablets, sistemas de aviso (TAWS, HTAWS quando instalado), evitando dependência excessiva e perda de mode awareness;
- **Controlled Flight Into Terrain (CFIT) awareness** – particularmente crítico em voo de montanha e em ambiente com fumo, redução de visibilidade e iluminação degradada, com referência expressa às causas habituais em FF (subida de terreno, pull-up após largada, contornos a baixa altitude);
- **Situational Awareness (SA)** – mecanismos de aquisição, manutenção e recuperação da SA, com referência aos níveis de Endsley e ao impacto de tarefas concorrentes (radio, target acquisition, gestão de carga suspensa, monitorização de outras aeronaves no padrão).

Análise e resposta da ANAC:

Parcialmente aceite: Foi acrescentada, na alínea e) do n.º 3 do artigo 6.º, a referência a *Single-Pilot Resource Management* (SRM). Não obstante, o facto de ser feita referência à tripulação simples torna inequívoco que o SRM se encontra já integrado, sendo que uma alteração mais profunda à norma em apreço poderia tornar a previsão legal demasiado densa e de mais difícil interpretação e aplicação.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

2.3. Matérias adicionais que, na nossa experiência operacional, devem ser expressamente acolhidas

Para além do SRM, e mantendo o critério de mínimos regulamentares (sem prejuízo de o operador, no respetivo Manual de Operações, ir além), recomenda-se vivamente que o elenco do n.º 3 do artigo 6.º contemple ainda, de modo expresse, as seguintes matérias, todas elas com correspondência direta em recomendações do GPIAAF e em ocorrências documentadas no DECIR ao longo da última década:

- **Threat and Error Management (TEM):** modelo da Universidade do Texas/ICAO Doc 9683, com classificação de ameaças (latentes, antecipadas, não-antecipadas) e de erros (handling, procedural, communication) e estados indesejáveis da aeronave (Undesired Aircraft States);
- **Fadiga e gestão do desempenho biológico:** ritmos circadianos, sleep debt, micro-sleeps em fase de transição entre largadas, efeito cumulativo ao longo da campanha DECIR (vários meses consecutivos de exposição operacional intensa) e identificação dos sinais de IMSAFE/I'M SAFE check; gestão de calor, hidratação e nutrição em campo;
- **Startle effect e surprise factor:** resposta cognitiva a eventos súbitos (falhas de motor com carga suspensa, bird strike, wirestrike, perda de referência visual em coluna de fumo), com técnicas estruturadas de recuperação (e.g., método «Reset» do EASA Startle and Surprise Management);
- **Ilusões visuais e desorientação espacial em ambiente degradado:** Inadvertent IMC (IIMC) em smoke envelope, brownout, whiteout sobre planos de água, perda de horizonte natural, ilusão de subida em terreno ascendente, ilusão somatogravítica em ground-effect manoeuvring; transição visual-instrumental;
- **Press-on-itis / Mission Completion Bias / Plan Continuation Error:** viés de continuação do plano original perante deterioração das condições, particularmente relevante em missões de incêndio em curso com pressão externa do Comandante das Operações de Socorro (COS) ou do Posto de Comando Operacional (PCO);
- **Normalização do desvio (Diane Vaughan) e drift into failure (Dekker):** matéria explicitamente identificada pelo GPIAAF no relatório final do acidente de Cambres (2024), com referência à «aceitação generalizada entre os envolvidos das práticas de sobrevoo a baixa altitude sem motivo operacional»; é uma matéria central que o Projeto omite por completo;
- **Comunicação operacional e coordenação a-ar e ar-solo-ar:** fraseologia padrão com Helicóptero Coordenador (HERAC), Avião Coordenador (AVRAC), Centro de Meios Aéreos (CMA) e meios terrestres; gestão de múltiplas frequências (ATC, frequência de coordenação aérea, frequência tática); protocolos de comunicação na proximidade de bombeiros e populações; este ponto liga-se intimamente à matéria do artigo 11.º, abaixo desenvolvida;

- **NOTECHS (Non-Technical Skills) e behavioural markers:** grelha europeia de competências não-técnicas (Cooperation, Leadership & Management, Situation Awareness, Decision Making) com critérios observáveis para o voo de verificação de proficiência previsto no artigo 7.º;
- **Just Culture, reporting culture e Safety Management System (SMS):** enquadramento Reg. (UE) n.º 376/2014, Reg. (UE) n.º 996/2010 e ICAO Annex 19; promoção do reporte voluntário e papel do piloto na cultura de segurança organizacional;
- **Wirestrike awareness e gestão de obstáculos lineares:** causa recorrente de acidentes em FF (linhas elétricas de média e baixa tensão não cartografadas, cabos de telecomunicações, cabos de teleféricos agrícolas), com técnicas de scan, reconnaissance pass e gestão de altitude mínima funcional.

2.4. Proposta concreta de redação para o artigo 6.º, n.º 3

Sugere-se, assim, que o n.º 3 do artigo 6.º seja reformulado de modo a incluir, sem prejuízo das alíneas a) a e) constantes do Projeto, as seguintes alíneas adicionais:

«f) Single-Pilot Resource Management (SRM), aplicável às operações realizadas em configuração de piloto único, designadamente nas aeronaves AS350 B2/B3, AT-802 e AT-802F Fireboss, incluindo expressamente os domínios de tomada de decisão aeronáutica (ADM), gestão do risco (PAVE/5P), gestão de tarefas, gestão de automatismos, consciência do voo controlado contra o terreno (CFIT) e consciência situacional;»

«g) Threat and Error Management (TEM), incluindo a identificação de ameaças latentes e antecipadas, classificação de erros e gestão de estados indesejáveis da aeronave;»

«h) Fadiga, ritmos circadianos e gestão do desempenho biológico, com particular ênfase na exposição cumulativa ao longo da campanha DECIR;»

«i) Startle effect, surprise factor e estratégias de recuperação cognitiva;»

«j) Ilusões visuais, desorientação espacial e transição inadvertida para condições instrumentais (IIMC) em ambiente de fumo, baixa luminosidade e operação sobre planos de água;»

«k) Vieses de decisão, incluindo press-on-itis, plan continuation error e normalização do desvio;»

«l) Comunicação operacional e coordenação arar e ar-soolo-ar, incluindo fraseologia padrão com o Helicóptero Coordenador (HERAC), Avião Coordenador (AVRAC), Centro de Meios Aéreos (CMA), Comando Sub-regional de Emergência, Proteção e Socorro, meios terrestres e demais aeronaves no padrão;»

«m) Wirestrike awareness e gestão de obstáculos lineares.»

Análise e resposta da ANAC:

Parcialmente aceite: Entende-se que a densificação das restantes matérias torna apenas o projeto de regulamento mais denso, o que poderá dificultar a sua interpretação e consequente aplicação, optando-se, assim, por previsões de carácter genérico que serão concretizadas no *syllabus* da formação do operador.

Ainda assim, na já referida alínea e) do n.º 3 do artigo 6.º foi acrescentada a remissão para o disposto na norma ORO.FC.115 da Secção 1 da Subparte FC do Anexo III (Parte ORO) do Regulamento (UE) n.º 965/2012 da Comissão, de 5 de outubro de 2012 (que estabelece os requisitos técnicos e os procedimentos administrativos para as operações aéreas, na sua redação atual), e respetivos meios aceitáveis de conformidade emitidos pela Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (EASA) - AMC1 ORO.FC.115 e AMC2 ORO.FC.115, para efeitos de referencial para a densificação do *syllabus* da formação, cujo conteúdo acomoda as sugestões constantes dos presentes contributos.

3. Artigo 9.º-A – Equipamentos de proteção individual: a omissão da carga térmica

3.1. Apreciação global

Saúda-se a introdução, pela primeira vez, de um quadro regulamentar mínimo aplicável aos equipamentos de proteção individual (EPI) dos pilotos envolvidos em FF. As alíneas a), b) e c) do n.º 2: capacete de voo certificado, vestuário de proteção com resistência ao fogo e ao calor, e calçado de proteção, correspondem a boas práticas internacionais e ao padrão verificado nos contratos do dispositivo aéreo do DECIR. Concorde-se, em particular, com a exigência de certificação aeronáutica do capacete e de compatibilidade com os sistemas de comunicação da aeronave.

Não obstante, a redação proposta omite por completo uma dimensão crítica da operação de combate aéreo a incêndios rurais em Portugal: a exposição prolongada do piloto a carga térmica elevada, simultaneamente de origem ambiental (temperaturas exteriores frequentemente superiores a 35-40 °C durante a campanha DECIR, agravadas por radiação solar direta e proximidade da frente de fogo) e de origem cockpit (radiação solar nas bolhas envidraçadas, calor residual da turbina e dos sistemas hidráulicos, ventilação limitada em estacionário prolongado e em fase de recolha de água, particularmente em helicópteros ligeiros como o AS350 onde a área envidraçada é elevada e a climatização artificial inexistente).

A literatura científica e operacional é consensual quanto ao impacto fisiológico e cognitivo desta exposição. A título ilustrativo, estudos com pilotos militares demonstraram aumento significativo da frequência cardíaca, temperatura central, temperatura cutânea média e taxa de sudorese a partir de temperaturas de cockpit de 30 °C/45% HR, com

degradação mensurável do desempenho operacional. Em ambiente de helicóptero offshore e de FF, é reportada a ocorrência de temperaturas no cockpit até 40 °C em standby no solo. Estudos sobre fatos de imersão e fatos de voo evidenciam que o desenho do EPI tem influência direta no risco de heat strain e, consequentemente, no tempo até à fadiga e na ocorrência de erros.

A consequência prática é clara: um vestuário de proteção que cumpra apenas requisitos de resistência ao fogo (e.g., EN ISO 11612, EN ISO 14116, ou referências NFPA equivalentes), sem consideração das suas propriedades de conforto, evaporação, resistência, respirabilidade e gestão de humidade, pode mitigar um risco (queimadura em caso de incêndio pós-impacto) à custa do agravamento de outro risco (fadiga térmica e degradação cognitiva ao longo de turnos de 8 a 10 horas em campanha). Esta troca, do ponto de vista como Diretor de Segurança Operacional e da experiência operacional como Piloto de Helicópteros, é tecnicamente inaceitável quando ambos os riscos são endereçáveis pelo mesmo equipamento.

As propostas que se seguem desenvolvem-se em duas direções complementares: (i) o aprofundamento dos requisitos relativos aos EPI já previstos no n.º 2 do Projeto, com integração da dimensão de carga térmica (secção 3.2); e (ii) a introdução de um regime diferenciado, baseado no risco, para o colete de salvagem aeronáutico, equipamento omitido no Projeto e que importa abordar de forma proporcional à realidade operacional dos diferentes tipos de aeronave do dispositivo (secção 3.3).

3.2. Propostas de aprofundamento dos EPI previstos no n.º 2 do Projeto (carga térmica)

Propõe-se que o artigo 9.º-A seja aprofundado nos seguintes termos:

a) Que a alínea b) do n.º 2 passe a incluir, expressamente, requisitos de gestão de carga térmica:

«**b)** Vestuário de proteção, incluindo fato ou conjunto de peças, concebido para utilização aeronáutica, com propriedades de resistência ao fogo e ao calor que minimizem o risco de queimaduras em caso de incêndio, impacto ou exposição térmica, e que, simultaneamente, assegure propriedades de permeabilidade ao vapor de água, condutibilidade térmica e ergonomia adequadas à mitigação da carga térmica do piloto em ambientes de elevada temperatura ambiente e exposição solar prolongada, tipicamente verificadas durante a campanha DECIR;

b) Que a alínea a) do n.º 2 (capacete) seja complementada com referência a sistemas adequados de ventilação interior e a viseiras claras e fumadas, compatíveis com operação prolongada em ambiente luminoso e quente;

c) Que seja aditado um novo número (n.º 3-A ou alínea adicional) com o seguinte teor:

«**3-A** – Os operadores devem assegurar que os EPI especificados no presente artigo são selecionados, avaliados e implementados com base numa análise documentada de gestão da carga térmica, considerando, no mínimo: (i) as



Autoridade Nacional da Aviação Civil

temperaturas máximas previsíveis em cockpit durante a campanha DECIR; (ii) os tempos máximos contínuos de exposição em estacionário, recolha de água e padrão de largada; (iii) a compatibilidade do conjunto de EPI (capacete + fato + colete de salvação, quando aplicável, + calçado + luvas) em termos de resistência evaporativa global; e (iv) os sistemas de hidratação disponíveis ao piloto durante a missão.»

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Entende-se que a previsão de carácter genérico da norma abrange já as especificações pretendidas, que são, na verdade, cumpridas pela generalidade dos operadores, sendo que a densificação do texto poderá, mais uma vez, dificultar a sua interpretação e consequente aplicação.

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos.

De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105.

3.3. Colete de salvação aeronáutico: uma abordagem diferenciada baseada no risco

Em paralelo, e dado que o presente Projeto inaugura o capítulo do EPI no Regulamento n.º 641/2022, considera-se ser este o momento adequado para o legislador acolher, finalmente, a Recomendação de Segurança do GPIAAF de 2015, reiterada em 2024 no relatório do acidente de Cambres e que, segundo o próprio GPIAAF, «encontra-se sem uma resposta útil» por parte do regulador nacional, relativa ao uso de colete de salvação por tripulações que operam sobre planos de água.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Importa, contudo, redigir esta exigência de forma operacionalmente proporcionada e tecnicamente coerente com a preocupação de carga térmica expressa nos pontos anteriores. A obrigatoriedade universal do colete de salvação para qualquer operação que envolva sobrevoo, recolha ou descarga sobre planos de água, como sugerido em formulações maximalistas, é desadequada face à realidade operacional dos meios aéreos empenhados no DECIR, e introduziria, ela própria, riscos secundários que devem ser ponderados. Concretamente:

- **Para aeronaves anfíbias** (Canadair CL-215 e AT-802F Fireboss), o perfil operacional inclui longos trechos de voo de baixa altitude sobre plano de água em regime de scooping a velocidades elevadas, com risco material de submersão em caso de touch-and-go fracassado, aquaplanagem ou perda de controlo na recolha. Neste tipo de aeronave, a exposição ao risco de imersão é contínua e significativa durante a fase de recolha, justificando-se o colete de salvação como EPI obrigatório.
- **Para helicópteros**, a realidade operacional nacional é radicalmente distinta. A esmagadora maioria das recolhas de água é feita com bambi bucket sobre pequenos pontos de água artificiais (tanques rurais, açudes, tanques florestais, depósitos de campo, charcas) onde a aeronave permanece em estacionamento sobre terra firme ou junto da margem, com exposição efetiva ao risco de imersão limitada a segundos. Apenas pontualmente, e em campanhas específicas, os helicópteros operam em recolha sobre rios, albufeiras ou outras massas de água de dimensão relevante, com exposição real prolongada sobre a água. Aplicar a estes dois cenários radicalmente distintos o mesmo regime regulamentar é, no mínimo, desproporcionado.
- **O colete de salvação, em si mesmo, é um equipamento que acrescenta peso, restrição de movimento e, sobretudo, carga térmica adicional ao piloto**, particularmente nos modelos de inflação automática (constant-wear) com pacote de CO₂ e câmara de inflação envolvendo o tronco. Esta carga térmica é cumulativa com a do vestuário de proteção e com a do capacete de voo, agravando o problema central identificado na secção 3.1. Impor o uso de colete em situações de baixíssimo risco de imersão (recolha em pequeno tanque rural à temperatura ambiente de 38 °C) seria, do ponto de vista da gestão integrada do risco, transferir um risco hipotético (afogamento em segundos sobre lâmina de água de 1,5 m de profundidade junto à margem) para um risco real e cumulativo (heat strain, fadiga e degradação cognitiva ao longo de 8-10 horas de campanha).

Defende-se, portanto, uma abordagem regulamentar diferenciada, que distinga claramente os regimes aplicáveis a aeronaves anfíbias e a helicópteros, e que, neste último caso, transfira a decisão final para o operador no âmbito do respetivo SMS, com base em critérios objetivos mínimos definidos pelo regulamento. Esta é, aliás, a abordagem coerente com o paradigma de Performance-Based Regulation que o ICAO Anexo 19 e o quadro EASA têm vindo a privilegiar nos últimos anos.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Em concreto, propõe-se a seguinte redação para um novo número (n.º 5 do artigo 9.º-A, ou alínea adicional):

«5 – Colete de salvação aeronáutico:

a) Nas operações realizadas por aeronaves anfíbias (designadamente, Canadair CL-215/CL-415 e AT-802F Fireboss) que incluam manobras de recolha de água (scooping) sobre planos de água, os tripulantes devem utilizar, durante toda a fase de recolha e durante o sobrevoo a baixa altitude do plano de água, colete de salvação aeronáutico certificado para uso aeronáutico, dotado de lanterna de localização e dispositivo de sinalização.

b) Nas operações realizadas por helicópteros e demais aeronaves não-anfíbias, a obrigatoriedade do uso de colete de salvação aeronáutico é determinada pelo operador, no âmbito do respetivo Sistema de Gestão da Segurança (SMS), com base numa avaliação documentada de risco que considere, no mínimo, os seguintes critérios:

- Dimensão da massa de água utilizada para recolha (com critério orientador, p. ex., áreas com lâmina de água superior a determinada extensão ou profundidade);
- Duração e perfil de exposição efetiva sobre água (recolha pontual de poucos segundos versus operação contínua sobre rio ou albufeira);
- Distância à terra firme em condições de evacuação imediata em caso de aterragem forçada (e.g., possibilidade de atingir margem em auto-rotação ou em modo single-engine);
- Profundidade da massa de água e características de imersão associadas (temperatura, correntes, obstáculos submersos);
- Carga térmica adicional resultante do uso do colete e respetiva interação com os restantes EPI;
- Disponibilidade de modelos de colete que minimizem o impacto ergonómico e térmico (p. ex., colete de inflação manual versus inflação automática constant-wear).

c) O resultado da avaliação prevista na alínea anterior deve constar do Manual de Operações de Voo aprovado pela ANAC, identificando expressamente as fases operacionais, os tipos de ponto de recolha e as condições em que o uso do colete é exigido para a frota do operador. O Manual deve ainda incluir os procedimentos de uso, manutenção, inspeção e treino do equipamento, bem como o programa de drills de evacuação subaquática (Underwater Egress Training) quando aplicável.

d) A ANAC procede à supervisão da avaliação documentada referida na alínea b) no âmbito do Compliance Monitoring System do operador, podendo determinar a sua revisão sempre que considere insuficientes os critérios aplicados ou as medidas mitigadoras adotadas.»

Esta solução tem três méritos. Primeiro, acolhe finalmente, depois de dez anos, a Recomendação do GPIAAF de 2015, num momento em que o legislador opta por abrir o capítulo do EPI no presente regulamento; não a acolher de algum modo, podendo fazê-lo, seria uma decisão de difícil sustentação técnica e ética. Segundo, é coerente com a



Autoridade Nacional da Aviação Civil

preocupação de carga térmica expressa na secção anterior, evitando contradições internas. Terceiro, alinha o regime português com o paradigma internacional de Performance-Based Regulation, que entrega ao operador a responsabilidade de gerir o risco, sob supervisão da Autoridade, em vez de impor soluções prescritivas únicas a cenários operacionais profundamente distintos.

Análise e resposta da ANAC:

Aceite: Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de *drills* de evacuação subaquática (*Underwater Egress Training*), quando aplicável.

4. Artigo 11.º, n.º 3 – Extensão do regime de exceção à proficiência linguística em português: oposição fundamentada

4.1 Síntese da posição

Na qualidade de Diretor de Segurança Operacional e como Piloto de Helicópteros de combate aéreo a incêndios rurais, oponho-me, de forma firme e tecnicamente fundamentada, à redação proposta para o n.º 3 do artigo 11.º, que estende até 30 de abril de 2027 a possibilidade de excecionar o cumprimento do requisito de proficiência linguística em português (nível operacional, ICAO Level 4) para pilotos que operem exclusivamente em aeronaves multipiloto, desde que «exista outro tripulante piloto, ou técnico especializado, a bordo da aeronave, com proficiência linguística em língua portuguesa».

A proposta apresenta-se, formalmente, como uma medida de natureza transitória dirigida a um caso pontual (operação dos Kamov Ka-32T no DECIR 2026). Materialmente, contudo, ela tem três consequências que merecem oposição expressa: (i) compromete o nível de segurança operacional que o Regulamento n.º 641/2022 procurou estabelecer; (ii) institui, na prática, uma segunda extensão de uma exceção já anteriormente concedida (Regulamento n.º 975/2023, com efeitos até 31 de dezembro de 2025), recompensando os operadores que não cumpriram e penalizando os que cumpriram; e (iii) é apresentada, em conjunto com matérias técnicas distintas (artigos 6.º e 9.º-A), de uma forma que dilui a visibilidade política e regulatória da medida.

Os argumentos que sustentam esta oposição são apresentados em seguida, organizados em quatro eixos: (a) o eixo técnico-aeronáutico (segurança operacional); (b) o eixo regulatório (consistência com o quadro internacional e

européu); (c) o eixo de equidade concorrencial (level playing field); e (d) o eixo da técnica legislativa (visibilidade e proporcionalidade da medida).

4.2 Eixo técnico: por que motivo a proficiência linguística comum é, ela própria, uma barreira de segurança

4.2.1. A função operacional da língua comum no combate aéreo a incêndios

A atividade de combate aéreo a incêndios em Portugal opera num ecossistema de comunicação radicalmente diferente do transporte aéreo comercial regular. Enquanto em CAT recorre-se a fraseologia padronizada ICAO em inglês entre tripulação e ATC, o combate a incêndios é um ambiente tático onde a aeronave coordena, em tempo real e em linguagem corrente, com múltiplos interlocutores que não são pilotos nem controladores de tráfego aéreo:

- Comandante das Operações de Socorro (COS) e respetivo Posto de Comando Operacional (PCO), no terreno;
- Helicóptero Coordenador (HERAC) e/ou Avião Coordenador (AVRAC);
- Centro de Meios Aéreos (CMA) — base de operação a partir da qual o meio descola e da qual recebe o despacho de missão;
- Comandos Nacionais, Regionais e Sub-regionais de Emergência, Proteção e Socorro (que substituíram, na atual estrutura da ANEPC, os antigos Comando Nacional (CNOS) e Comandos Distritais de Operações de Socorro (CDOS));
- Bombeiros sapadores florestais e equipas terrestres no perímetro do incêndio (canal tático);
- Outras aeronaves no padrão, civis e militares (helicópteros de outros operadores, meios da Força Aérea Portuguesa);
- Centros de despacho operacional de outros agentes;
- Eventualmente, populações em risco, autoridades locais (GNR, PSP) e equipas médicas (INEM).

Estas comunicações são SEMPRE realizadas em língua portuguesa, sem qualquer exceção operacionalmente relevante, em linguagem corrente, sem fraseologia padronizada e frequentemente em condições degradadas (ruído ambiente, ruído de cockpit, baixa qualidade de áudio das frequências terrestres). A única exceção verificada na prática operacional ocorre em zonas fronteiriças com Espanha, quando é necessária coordenação com meios aéreos espanhóis empenhados em incêndios transfronteiriços, situação em que a comunicação se faz tipicamente em castelhano ou, residualmente, em inglês. Esta exceção, sendo geograficamente circunscrita e operacionalmente prevista, não diminui a centralidade do português como língua operacional do dispositivo nacional; antes a reforça,



Autoridade Nacional da Aviação Civil

demonstrando que a coordenação entre tripulações de línguas distintas é, ela própria, uma situação reconhecida como de risco acrescido e que requer protocolos específicos.

A capacidade do piloto-comandante de receber, compreender e responder diretamente nestas comunicações não é, portanto, um requisito acessório: é uma barreira primária do modelo de defesas em profundidade (modelo do queijo suíço de James Reason). Suprimi-la, ainda que parcialmente, e ainda que com pretensa compensação por terceiros a bordo, equivale a remover uma camada do queijo, com o consequente alinhamento de buracos a tornar-se estatisticamente mais provável.

4.2.2. A literatura é inequívoca sobre o papel da língua nos acidentes aéreos

O reforço dos requisitos linguísticos da OACI (Anexos 1, 6, 10 e 11; ICAO Doc 9835) decorre, conforme reconhecido pela própria Organização, da constatação de que «recent major accident investigations have indicated lack of proficiency and comprehension of the English language by flight crews and air traffic controllers alike as a contributing factor», e que «entre 1976 e 2000, mais de 1100 passageiros e tripulantes perderam a vida em acidentes em que questões linguísticas foram fator contributivo». O acidente de Tenerife (1977, 583 vítimas) é o exemplo paradigmático, mas não isolado.

O nível 4 (Operational) é descrito pela própria OACI, em ICAO Doc 9835 §2.3.4, como «o nível mínimo aceitável para garantir operações seguras». O artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022 transpõe este princípio para o contexto português, substituindo o inglês pelo português enquanto língua operacional do ecossistema FF nacional, opção que é tecnicamente correta dado que o ambiente operacional do DECIR é, de facto, lusófono.

4.2.3. A figura do «técnico especializado tradutor» introduz, ela própria, um modo de falha adicional

A solução proposta pela ANAC, admitir que a proficiência em português seja garantida por «outro tripulante piloto, ou técnico especializado, a bordo da aeronave», é, no plano da engenharia de segurança, profundamente problemática. Importa enumerar as razões:

- **1) Adição de um nó de comunicação numa cadeia já sob alta carga cognitiva.** A introdução de um intermediário (tradutor) transforma uma comunicação direta de dois interlocutores numa comunicação de três, com duplicação de pontos de potencial erro de tradução, omissão, latência ou má interpretação. Em todas as fases críticas de voo (largada, recolha de água, evasão de obstáculos, declaração de emergência) este atraso e ruído podem ser determinantes. A latência é cumulativa: tempo de escuta + tempo de tradução +



Autoridade Nacional da Aviação Civil

tempo de transmissão ao piloto + tempo de decisão do piloto + tempo de tradução de retorno + tempo de transmissão.

- **2) O «técnico especializado» não está sujeito ao Regulamento n.º 641/2022.** Não tem que ter licença de piloto, ou pode ter licença de piloto de avião e estar a desempenhar a função de tradutor a bordo de um helicóptero (ou vice-versa), sem qualquer qualificação de tipo na aeronave em que voa. Não tem de cumprir a regulamentação dos períodos de serviço de voo. Não tem formação inicial nem recorrente de FF prevista no artigo 6.º, não realizou voo de verificação de proficiência (artigo 7.º), não está sujeito ao requisito de certificado médico aplicável à função operacional, não tem autorização da ANAC (artigo 9.º) e não consta da lista do artigo 10.º, n.º 1. Por outras palavras: a segurança de uma missão crítica é entregue, no plano linguístico, a um interveniente que está fora do perímetro de supervisão regulamentar da própria ANAC, e que, no limite, pode nem sequer ter qualquer competência aeronáutica relevante para o tipo de aeronave em que se encontra. Tal solução é estruturalmente incoerente.
- **3) Em tripulações de helicóptero pesado, o «outro tripulante piloto» será, em regra, igualmente não-lusófono.** Os Kamov Ka-32T contratados pelo Estado Português têm sido, historicamente, operados por tripulações ucranianas e moldavas. A redação do n.º 3 admite que apenas um dos dois pilotos detenha o nível 4 em português, solução que é uma melhoria mínima face à versão original do Reg. n.º 975/2023, mas que continua a deixar o piloto-comandante e o co-piloto, em alternância, em situação de não-proficiência. Em fase de recolha de água ou de largada, basta que o piloto-comandante (PF) seja o não-lusófono para que toda a tomada de decisão tática em português tenha de passar pelo PM ou pelo técnico, com a latência associada.
- **4) Ausência de CRM/MCC formal entre piloto e «tradutor».** A relação entre dois pilotos numa tripulação multi-crew é regulada por Multi-Crew Cooperation (MCC) treinada nos termos da Part-FCL (FCL.735.H) e do Anexo III, Part-ORO (ORO.FC.115/215). Não há equivalente regulamentar para a relação entre um piloto e um técnico tradutor. Não há treino de CRM conjunto exigido, não há SOPs cross-checked, não há briefing de funções padronizado. A consequência é a inexistência de previsibilidade comportamental em situação de emergência, que é precisamente o oposto do que o CRM pretende garantir.
- **5) Perda de monitorização indireta do tráfego aéreo.** Um dos benefícios da proficiência linguística comum, reconhecido pelo EASA e pela ICAO, é a manutenção da consciência situacional através da escuta do tráfego das outras aeronaves no mesmo padrão. O piloto não-proficiente perde esta camada de SA, mesmo quando há tradução das suas próprias comunicações, porque o tradutor não consegue, em tempo real, traduzir simultaneamente todo o tráfego das frequências táticas.

- **6) Risco específico na declaração de emergência.** Numa situação de Mayday ou Pan-Pan declarada por terceiros (e.g., aeronave em emergência, equipa terrestre cercada por chamadas a solicitar evacuação aérea imediata), a latência da tradução pode resultar em perda de janela operacional. A literatura de segurança operacional (Safety) reconhece que a degradação da comunicação em situações dinâmicas é, em si mesma, fator causal, não meramente contributivo, em acidentes aéreos.

4.3. Eixo regulatório: o que diz o quadro internacional e europeu

O Regulamento (UE) n.º 1178/2011 (Part-FCL), no seu requisito FCL.055, transpõe os ICAO Language Proficiency Requirements (LPR). A alínea b) impõe o nível 4 operacional na língua utilizada nas comunicações radiotelefónicas em Portugal, conforme legítimo entendimento da ANAC plasmado no artigo 8.º do Reg. n.º 641/2022, o português é essa língua para FF. Esta opção é coerente com o entendimento do EASA segundo o qual o nível 4 «é considerado o nível mínimo aceitável para assegurar operações seguras» (referência expressa ao ICAO Doc 9835, §2.3.4).

É verdade que o Regulamento (UE) 2018/1139 exclui as atividades de combate a incêndios sob responsabilidade pública do âmbito de aplicação do quadro europeu da aviação civil, motivo pelo qual a ANAC tem competência para regular nacionalmente esta matéria. Esta competência não é, contudo, uma licença para reduzir o nível de exigência abaixo do padrão internacional: é, ao invés, uma responsabilidade reforçada do Estado-Membro para garantir que o nível de segurança equivalente é mantido (princípio da equivalência). A presente proposta vai na direção oposta.

Acresce que o GPIAAF, no relatório final do acidente de Cambres/Lamego (Agosto de 2024, cinco vítimas mortais), reiterou expressamente que «este acidente, bem como a envolvente regulamentar da atividade de combate aéreo aos incêndios e o número de eventos de segurança resultando em fatalidades registadas anualmente, evidenciam que há necessidade e margem para uma revisão urgente do Regulamento n.º 641/2022» e que existem «lacunas no detalhe dos conteúdos em vários aspetos da formação dos pilotos envolvidos em atividade de combate a incêndios, que teriam sido relevantes para evitar o acidente». Estender uma exceção a um requisito de segurança operacional, num momento em que a autoridade de investigação nacional reclama, ao invés, o reforço do regulamento, é decisão de difícil sustentação.

4.4. Eixo de equidade concorrencial: o efeito perverso da segunda extensão

O Regulamento n.º 641/2022 publicou-se em julho de 2022. A primeira alteração (Reg. n.º 975/2023) deu uma janela transitória até 31 de dezembro de 2025, ou seja, mais de três anos para que os operadores adequassem as suas tripulações ao requisito linguístico. Os operadores nacionais que cumpriram esta janela fizeram-no à custa de investimento significativo: formação linguística de tripulantes estrangeiros, recrutamento ajustado, integração



Autoridade Nacional da Aviação Civil

curricular do português operacional, custos de mobilização de pilotos lusófonos disponíveis no mercado. Os operadores que recorrem a tripulações estrangeiras não cumpridoras regressam à mesa, em 2026, a solicitar uma nova extensão.

A consequência prática desta segunda extensão, se aprovada nos termos propostos, é o seguinte sinal regulamentar: o cumprimento atempado dos requisitos é desincentivado, porque é sempre possível obter prorrogações; o investimento dos operadores cumpridores em formação linguística e em recrutamento de pilotos proficientes em português é desvalorizado; e cria-se um precedente para futuras extensões à medida que se aproxime cada prazo terminal. A confiança regulatória, base de qualquer planeamento de longo prazo num sector capital-intensivo como a aviação é erodida. Os operadores cumpridores ficam, na prática, em desvantagem competitiva face aos não-cumpridores, num mercado já marcado por concorrência por contratos públicos de meios aéreos do DECIR.

Note-se que o argumento da ANAC, no preâmbulo do Projeto, assenta no «superior interesse público» da operação dos Kamov Ka-32T e na criticidade do DECIR 2026. Esse interesse público é inegável. Mas o «superior interesse público» não é exclusivo da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC): existe também um interesse público, igualmente relevante e tutelado pela ANAC enquanto autoridade reguladora, na segurança operacional (Safety) da aviação civil e na vida dos pilotos, tripulantes e populações sobrevoadas. Quando estes dois interesses entram em tensão, a opção regulamentar não pode ser sistematicamente a de sacrificar o segundo em nome do primeiro, sob pena de a ANAC abdicar da sua função primordial, que é precisamente proteger a segurança operacional contra pressões externas, incluindo pressões de outras autoridades públicas.

4.5. Eixo da técnica legislativa: a opacidade da medida

Do ponto de vista da técnica legislativa, suscita-nos reserva o facto de a extensão da exceção linguística, que é, materialmente, a alteração de maior impacto operacional do presente Projeto, ser apresentada num n.º 3 do artigo 11.º (disposição transitória), enquanto o corpo do Projeto destaca, no artigo 1.º (Objecto) e no preâmbulo, sobretudo as alterações ao artigo 6.º (fatores humanos) e a introdução do artigo 9.º-A (EPI), que são tecnicamente menos sensíveis e politicamente mais consensuais.

Esta arquitetura tem o efeito (intencional ou não) de diluir a visibilidade da medida mais polémica entre duas medidas favoravelmente recebidas. Para fins de transparência regulatória, e em coerência com o disposto no artigo 30.º dos Estatutos da ANAC quanto à consulta pública, seria desejável que uma medida com este impacto operacional fosse: (i) tratada em ato regulamentar autónomo e devidamente justificado; ou, em alternativa, (ii) explicitamente identificada no preâmbulo do Projeto como exceção à regra geral de segurança operacional, com avaliação de risco

documentada (Safety Risk Assessment) que justifique a sua adoção, à semelhança do que é exigido aos operadores no âmbito do respetivo SMS.

A ausência, no Projeto, de qualquer referência a um Safety Risk Assessment formal que sustente esta extensão, e a ausência de medidas mitigadoras compensatórias suficientes, é, por si só, uma fragilidade do procedimento.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas.

Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.

4.6. Propostas concretas

Em coerência com o exposto, proponho à ANAC, em ordem decrescente de preferência, as seguintes alternativas à redação proposta para o n.º 3 do artigo 11.º:

a) Eliminação pura e simples do n.º 3 proposto, com manutenção da plena vigência do artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022. Os operadores que pretendam operar com tripulações estrangeiras devem assegurar, atempadamente, a sua adequação linguística, à semelhança do que outros operadores já asseguraram.

b) Subsidiariamente, e caso a Autoridade entenda manter um regime de exceção limitado a tipos de aeronave específicos cuja substituição imediata seria comprovadamente impossível (e.g., aeronaves pesadas dedicadas a operação de maior envergadura, como o Kamov Ka-32T), que tal exceção seja:

- Limitada nominalmente a tipos de aeronave identificados em Anexo (e não a qualquer aeronave multipiloto, como decorre da redação atual);
- Com prazo máximo improrrogável de 12 meses (até 30 de abril de 2027) e cláusula expressa de não renovação, com efeitos automáticos de caducidade;



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- Condicionada à existência, a bordo, de pelo menos um piloto (não um técnico) com nível operacional 4 em português, habilitado e qualificado na categoria e tipo de aeronave operada, que assuma, no plano operacional, a função de Pilot Communicating em toda a frequência táctica terrestre;
- Condicionada à apresentação, pelo operador, de um Safety Risk Assessment formal específica, aprovada pela ANAC, descrevendo as medidas mitigadoras adicionais (treino conjunto piloto-piloto em CRM/MCC para a função linguística, SOPs específicos de gestão de comunicação, fraseologia operacional de coordenação ar-ar e ar-solo-ar previamente acordada com a ANEPC e com a Força Aérea Portuguesa);
- Condicionada à apresentação, pela ANEPC e pelo operador, de um plano calendarizado e contratualmente vinculativo de cumprimento integral do requisito do artigo 8.º até à campanha DECIR 2027, com penalidades em caso de incumprimento;
- Excluindo expressamente, da figura do garante linguístico, qualquer «técnico especializado» não-piloto, ou piloto sem qualificação de tipo e de categoria na aeronave em operação, por se considerar que tais soluções são tecnicamente inadequadas pelas razões expostas em 4.2.3.

Esta segunda alternativa é, na minha opinião, o mínimo regulamentar aceitável para que a medida não constitua um retrocesso material na segurança operacional (Safety) do DECIR.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Pelas razões explicitadas no preâmbulo do projeto de regulamento em apreço, afigura-se necessário e imprescindível prorrogar a derrogação à proficiência linguística em língua portuguesa, sendo que a ANAC, conforme explicitado, oficiou já a ANEPC quanto a um conjunto de medidas de mitigação do risco a adotar.

A intenção é efetivamente ser a última prorrogação, sendo que não é necessário nenhuma norma expressa de não renovação ou caducidade, precisamente porque é uma norma temporária que caduca automaticamente no prazo previsto (veja-se que, por isso mesmo, foi agora necessário alterar de novo e expressamente o Regulamento) sendo que os operadores abrangidos têm tripulantes a frequentar cursos de língua portuguesa há algum tempo, não tendo, contudo, atingido ainda o nível mínimo de proficiência necessário. A medida que está igualmente definida no n.º 3 do artigo 11.º reporta-se ao que foi a prática e a solução de anos anteriores, pelo que alterar esse pressuposto no momento atual, conduziria, com elevada probabilidade, à inoperacionalidade dos meios por falta de tripulante proficiente nas condições indicadas no comentário (que, reconhece-se, seria uma solução mais desejável).



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	Adicionalmente, e de acordo com a generalidade e abstração que, na maior medida possível, devem presidir às normas, entendeu-se não especificar em concreto um tipo de aeronave em concreto, porquanto, em abstrato, são os Kamov, mas poderiam ser outras aeronaves com tripulação múltipla. Acresce que os meios aéreos se encontram locados através de contratos públicos celebrados entre a Força Aérea e os operadores (contraentes privados), e não entre os operadores e a ANEPC, pelo que a solução sugerida de contratualização seria de difícil execução.
2	Os comentários são iguais aos anteriores. Análise e resposta da ANAC: Dada a similitude dos comentários, dão-se como reproduzidas as respostas dadas anteriormente pela ANAC aos comentários <i>supra</i>.
3	O tipo de operação que aborda este projeto de regulamento reveste-se de características especiais que devem ser tidas em consideração muito atenta antes de se decidir tornar obrigatório o uso de equipamento de voo resistente ao fogo/calor, uma vez que a sua utilização não é simples nem económica. Tipicamente, os fatos de voo ou equivalentes são constituídos por materiais que são inerentemente espessos e densos, submetidos a tratamentos químicos para que possam resistir ao fogo. Tal significa que são naturalmente quentes na sua utilização, o que, em ambiente de combate a incêndios torna a operação muito desconfortável, ao ponto de ser perigoso, já que as temperaturas sentidas a bordo são muito elevadas, e as aeronaves (principalmente helicópteros) não possuem ar condicionado nem sequer voam a velocidade suficiente para garantir alguma circulação de ar significativa. Os <u>golpes de calor</u> são muito possíveis nestas circunstâncias, pelo que a utilização do fato de voo ou similar se torna <u>altamente desaconselhada</u>. A Força Aérea operou helicópteros ligeiros em Timor-Leste no início deste século, e a utilização do <u>fato de voo foi dispensado</u> pelas razões acima; o risco de golpe de calor era muito superior ao benefício da utilização do fato de voo. Noutro plano, no caso concreto de permanência em bases de combate a incêndios, por não existirem lavandarias nos CMA, isso significa que será necessária uma quantidade significativa de fatos de voo distribuídos, a fim de permitir a sua troca com frequência e lavagem posterior à saída de serviço, ou seja, ao fim de vários dias. Tal implica



Autoridade Nacional da Aviação Civil

um investimento muito avultado, porque estima-se que serão necessários cinco (5) fatos de voo, no mínimo, por tripulante.

Adicionalmente, o tratamento químico a que o tecido dos fatos de voo é submetido para os tornar resistentes ao calor, é muito delicado, ao ponto de ser eliminado na primeira vez que um fato de voo seja submetido a lavagem em que se use amaciador, ainda que por engano. Este processo converte, de facto, o fato de voo num fato de macaco, em que apenas o desconforto térmico permanece, já que a resistência ao fogo desaparece.

Qualquer outro tipo de operação com helicópteros não obriga a qualquer equipamento de voo específico, que não o preconizado pelo fabricante da aeronave, pelo que não se vislumbra a razão de tal proposta. A única razão eventualmente perceptível é a de que a operação de combate a incêndios é inerentemente perigosa, o que até pode parecer lógico, mas a realidade é que estatisticamente o número de acidentes em contexto de combate a incêndios em que há fogo envolvido é muitíssimo baixo, principalmente com helicópteros e, nos que houve, o fato de voo não teria feito qualquer diferença.

Em suma, a utilização de fato de voo é altamente desaconselhada, em virtude de o risco de golpe de calor inerente à sua utilização em combate a incêndios ser muito elevado, bem com do custo de implementação também ser muito significativo, sem que haja benefício apreciável em termos de proteção individual.

Sugere-se que a utilização do fato de voo seja no máximo recomendada, mas nunca obrigatória, especialmente em helicópteros.

Análise e resposta da ANAC:

Anotado: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
4	Relativamente à proposta, importa referir que o diferimento do cumprimento do requisito de competência linguística, para os pilotos que operem em aeronaves de tripulação múltipla, conforme o disposto no número 3 do Artigo 11º, representa uma grave falha na segurança de voo, em especial com as tripulações que operam aeronaves KAMOV. Apesar de estas aeronaves serem tripuladas por um tripulante ou técnico português, têm-se verificado, nos anos transatos, diversas ocorrências relacionadas com dificuldades nas comunicações, por parte destas tripulações, durante a operação em cenários de combate a incêndios. A título de exemplo, por várias ocasiões as tripulações destas aeronaves não respondem ou ignoram aquilo que lhes é proposto via frequência rádio, bem como, é de notar a clara falta de conhecimento situacional durante a operação. Seria de extrema importância que o diferimento deste requisito não avançasse novamente, por esta ser uma situação bastante grave, a qual incrementa, em muito, o risco de um acidente. Falhas na comunicação durante operações de combate a incêndios, com aeronaves de vários tipos, a voar a baixa altitude, por vezes em condições de baixa visibilidade, não é de todo um cenário apropriado a uma operação segura Análise e resposta da ANAC: Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas. Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.
5	Relativamente à consulta pública de alteração ao Reg. 641/2022, venho por este meio fazer um comentário ao artº 9º.-A, por considerar que a proposta carece de fundamentação e ser desproporcionada. Não existe demonstração de que o equipamento actualmente utilizado e definido pelos operadores, baseado nas análises de risco, tenha contribuído para qualquer ocorrência relevante. Uma recomendação, tendo em vista a segurança operacional é sempre muito bem aceite, no entanto, uma obrigatoriedade nestes termos em que a indefinição dos conceitos utilizados, como resistência ao fogo/calor/impacto ou o controlo e utilização efectiva do equipamento, pode originar uma interpretação subjectiva da norma. Em suma, considero que a recomendação de utilização de equipamentos individuais de proteção é importante, mas, devem ser os operadores e os próprios profissionais do sector a definir esses requisitos baseados nas suas avaliações de risco, de custo/benefício e de ergonomia/customização. Não estou a imaginar a autoridade, a definir estes equipamentos para todos os tipos de operações aéreas. Análise e resposta da ANAC: Anotado: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto). Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
6	Artigo 9º.-A: Equipamentos de Proteção Individual dos Pilotos Na redação proposta para o artigo relativo aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) dos pilotos, entende-se que a intenção é reforçar a segurança. Contudo, o texto não reflete as condições reais das operações aéreas de combate a incêndios florestais, podendo mesmo introduzir riscos adicionais. As missões de combate a incêndios exigem elevada destreza, precisão e liberdade de movimentos, realizadas em ambientes de forte turbulência térmica, baixa altitude e elevada carga cognitiva. A utilização de equipamentos pesados, pouco respiráveis ou concebidos para outros contextos aeronáuticos reduz a mobilidade e a sensibilidade nos comandos, afetando diretamente a segurança operacional. Importa ainda sublinhar que, ao contrário de operações militares ou industriais, o piloto não está exposto a chamadas diretas. O risco predominante é o stress térmico, a desidratação e a consequente degradação da performance cognitiva, agravados por temperaturas que podem ultrapassar 40-50°C no cockpit. A imposição de fatos ignífugos tradicionais, multicamadas e de baixa respirabilidade aumenta a carga térmica, potenciando fadiga, erros de julgamento e perda de capacidade de pilotagem. Assim, a obrigação de utilização de equipamento que aumenta o risco operacional, em vez de o mitigar, não tem fundamento técnico nem operacional. A proteção do piloto deve resultar de um equilíbrio entre resistência térmica e gestão eficaz do calor corporal, privilegiando materiais leves, respiráveis e adequados às condições específicas desta operação. Deste modo, recomenda-se que o artigo seja revisto para permitir a utilização de EPI adaptado à natureza real da missão, garantindo proteção adequada sem comprometer a segurança do voo, que deve ser sempre o critério primordial.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	Análise e resposta da ANAC: Anotado: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto). Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvacão aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvacão aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
7	Abaixo reencaminho os comentários que enviei em 2022 ao projeto do que viria a ser o Regulamento n.º 641/2022, atualmente em processo de revisão. Muitos dos pontos então identificados nunca foram acautelados e, chegados a 2026, Portugal enfrenta uma escassez significativa de pilotos, sendo necessário recorrer à contratação de profissionais provenientes do Brasil — país onde o combate a incêndios é realizado segundo modelos operacionais bastante distintos dos nossos e onde não existe qualquer regime de reciprocidade — ou mesmo de Itália, cuja experiência específica neste tipo de operação nem sempre é comparável à realidade portuguesa. Vou limitar-me a analisar este projeto no que se refere à categoria de helicópteros. Julgo que o projeto de regulamento apresenta lacunas em dois aspetos essenciais que resolvi dividir em duas áreas: da política e da técnica. Da política.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

A ANAC como órgão do estado, que vai regular sobre uma matéria de âmbito nacional, devia olhar para a questão do combate a incêndios na perspetiva política nacional. Dever de tutela julgo eu designar-se.

E para isso a ANAC devia olhar para o panorama das empresas nacionais e regular de forma que seja possível operar em Portugal, com pilotos portugueses, que crescem como pilotos a trabalhar em empresas nacionais.

Ora atualmente o trabalho em Portugal para pilotos pouco experientes é pouco, algum do que havia foi sendo delapidado ao ponto de quase se extinguir em parte devido ao famigerado Artº 30º do DL 55/2010.

Este regulamento também devia servir de roteiro para que as escolas e as empresas tivessem uma forma de formar e treinar os seus pilotos.

Da leitura deste projeto de regulamento e dos requisitos necessários leio que as escolas de helicópteros podem fechar. Não vale a pena formar pilotos para tentar trabalhar em Portugal. Os únicos que vão ter condições serão os pilotos formados na Força Aérea.

A ANAC, como regulador talvez não esteja obrigada a preocupar-se com estes aspetos, mas enquanto representante do estado e defensor do interesse nacional, deve!

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Na prossecução da sua missão, a ANAC rege-se, entre outros, e concretamente atenta a matéria objeto da presente análise, pelo princípio da prossecução do interesse público, legalmente consagrado (cfr. artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo). Portanto, os requisitos exigidos no seio do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 visam materializar o cumprimento de tal princípio, não existindo qualquer discriminação de qualquer piloto pela origem da sua formação.

Acresce não se percecionar a relação da afirmação constante do comentário por relação com o artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 186/2007, de 10 de maio, (diploma aplicável à certificação de aeródromos, na sua redação atual), no âmbito de utilização excecional de locais não certificados.

No mesmo sentido, não se fundamenta a afirmação de que não vale a pena formar pilotos em Portugal.

Da técnica.

O projeto de regulamento peca por não ser claro no que se refere aos conceitos de treino.

O treino divide-se apenas em inicial e recorrente. Não faz referência ao treino necessário para um piloto que deixe de estar corrente. A validade da autorização de FF está prevista para um ano, mas não está claro se é mantida a data após uma revalidação, e se esta pode ser feita até 90 dias antes, à semelhança das licenças.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Não é feita qualquer referência aos procedimentos caso um piloto deixe de estar corrente. Podem-se colocar questões como “Tem que fazer o treino inicial?”, “Basta fazer o recorrente?”, “Quanto tempo pode estar expirado até ter que fazer um inicial” vão ser levantadas no ano seguinte à aprovação deste regulamento. Ou seja, falta o conceito de “renovação”.

Os critérios de entrada não estão adaptados à realidade nacional se pensarmos num piloto formado nas escolas portuguesas. Nos últimos anos os pilotos recém-formados têm iniciado a sua carreira profissional como co-piloto em Espanha. Enquanto se mantiverem a co-piloto, podem ter anos de experiência sem que tenham horas de comando e este projeto prevê, para helicópteros ligeiros, um mínimo de 700h de helicóptero com 500h de comando.

Ao manter-se este cenário, daqui a poucos anos, senão já, vai haver uma escassez de pilotos pois os mais velhos terminam as suas carreiras enquanto os mais novos não vão ter as condições para a iniciar.

Estará então Portugal numa situação precária, sem recursos humanos, que terão que ser importados com um custo que terá, no final, que ser suportado pelas empresas, ou seja, pelo estado como cliente.

Deixo ainda uma nota quanto ao termo “formação” nos Artº 5º, 6º e 7º quando o termo “treino” parece ser mais aeronáutico.

O programa de treino inicial prático não está definido.

Por outro lado, o treino prático recorrente obriga a 10 largadas, 5 acima de 1000m. Podendo entender o que se pretende, não entendo o formato da frase, deixando em aberto que se pode recolher água a baixa altitude (sem dificuldade) e largar acima dos 1000m quando a dificuldade é recolher a água em altitude.

Devia ser mais claro o que se entende por “atividades relevantes” no Artº 4º.

Todas as campanhas há ocorrências, maioritariamente incidentes, mas esporadicamente incidentes graves, relacionados com comunicações em língua portuguesa ou melhor, com o fraco domínio da língua. Devia haver uma referência ao nível de Português necessário.

Relativamente à proposta de alteração do regulamento agora em apreciação, mantenho as seguintes preocupações, por considerar que continuam a não estar devidamente salvaguardadas pelo regulador, que, enquanto representante do Estado, deve também defender o interesse nacional.

1. O regulamento deveria constituir a base da política nacional de combate aos incêndios florestais, não se limitando à definição de alguns aspetos técnicos, alguns deles bastante discutíveis. Num país onde a atividade de



Autoridade Nacional da Aviação Civil

helicópteros é reduzida e sem perspectivas de crescimento significativo, é praticamente impossível a um piloto iniciar uma carreira nesta área sem adquirir previamente experiência no estrangeiro (por exemplo, como copiloto em Espanha). Uma possível solução seria a obrigatoriedade de pilotos com mais de XXX anos de experiência ou campanhas de incêndios voarem com copilotos com menos de XXX horas de experiência ou menos de XXX campanhas. Este modelo promoveria a transmissão estruturada de conhecimento e experiência operacional.

2. O conceito de treino continua a apresentar, em larga medida, as mesmas lacunas identificadas em 2022. O regulamento define o treino inicial e o treino recorrente, mas não estabelece quando um piloto deixa de estar corrente, ou seja, não contempla um conceito claro de renovação de competências. Adicionalmente, refere largadas de água a 1.000 metros quando, presumivelmente, deveria referir captações. Deveria ainda prever o reconhecimento do treino prático realizado entre operadores, prática que já ocorre informalmente no setor, exigindo apenas a verificação específica do operador de destino.

3. A presente proposta permite isentar da exigência de proficiência em língua portuguesa os pilotos ucranianos que operam helicópteros Kamov em Portugal, possibilitando que continuem a exercer funções sem demonstrarem competência linguística adequada, apesar de existirem, todos os anos, ocorrências e reportes relacionados com dificuldades de comunicação. Será que o conceito de superior interesse público deve servir para proteger pilotos que residem em Portugal há mais de quatro anos e que, ainda assim, não procuraram adquirir conhecimentos básicos da língua do país que os acolhe?

4. A proposta é demasiado vaga quanto aos equipamentos de proteção individual, limitando-se a exigir que estes cumpram “normas técnicas reconhecidas”. Que normas são essas? Ficam à discrição do operador? Do inspetor? Esta indefinição não poderá conduzir a diferentes interpretações e à aplicação de critérios distintos em situações idênticas?

5. O mesmo sucede relativamente aos conteúdos das matérias associadas aos princípios de Fatores Humanos, que devem ser descritos de forma “explícita e suficientemente detalhada”. O nível de detalhe fica ao critério do operador ou do inspetor? Porque não seguir o exemplo do Regulamento (UE) n.º 1178/2011, estabelecendo objetivos de aprendizagem claramente definidos, eliminando assim ambiguidades e interpretações divergentes?

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.

Além disso, e atentas as características da operação em apreço, apenas deverão estar presentes na operação as pessoas cujo desempenho de funções a bordo seja essencial à referida operação.

Quanto às restantes questões suscitadas, as mesmas reportam-se a aspetos que extravasam o âmbito da alteração constante do presente projeto de regulamento, incidindo sobre aspetos que não se encontram abrangidos pelo objetivo da presente iniciativa regulamentar.

Esclarece-se, contudo, que no âmbito da preparação do Regulamento n.º 641/2022, todos os comentários foram analisados, sendo que foram introduzidas alterações ao conteúdo do Regulamento, tendo precisamente por base alguns dos contributos rececionados no âmbito da consulta pública.

Em todo caso, muito sumariamente, esclarece-se que não ser esta a sede para a previsão proposta, sendo que, relativamente à questão da recolha da água, esclarece-se que o que está em causa não é apenas o *Maximum Takeoff Weight* (MTOW) que se pode obter por diminuição da performance devida à *Density Altitude* - DA), relevando, igualmente, a degradação de manobrabilidade e a resposta aos comandos, gerada pelo efeito da DA.

Quanto à questão da validade da autorização dos pilotos para o exercício da atividade de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para conservação do ambiente, dispõem os n.ºs 5 e 6 do artigo 9.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 que: “5- A revalidação ou renovação da autorização depende da comprovação dos requisitos previstos no presente regulamento.” e “6 - Em caso de revalidação da autorização, os 12 meses de validade da nova autorização são contabilizados a partir da data de caducidade da anterior autorização, desde que a mesma seja reemitida dentro dos 90 dias anteriores ao prazo de caducidade.” Encontram-se, desta forma, acauteladas as preocupações assinaladas.

Mais se informa que o programa de treino inicial prático se encontra definido no n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Quanto ao nível exigido de português informa-se que, nos termos do disposto no artigo 8.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 se exige “(...) *um nível mínimo de proficiência linguística em língua portuguesa, para efeitos de averbamento na licença, de nível quatro (operacional)* (...)”.

No que concerne à questão suscitada da renovação de competências remetemos, novamente, para a previsão constante do n.º 5 do artigo 9.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022.

Quanto à questão do equipamento exigido, do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Entende-se que a previsão de carácter genérico da norma abrange já as especificações pretendidas, que são, na verdade, cumpridas pela generalidade dos operadores, sendo que a densificação do texto poderá, mais uma vez, dificultar a sua interpretação e consequente aplicação.

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos.

De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105.

Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de *drills* de evacuação subaquática (*Underwater Egress Training*), quando aplicável.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	6. O artigo 6.º prevê que os operadores introduzam alterações nos respetivos Manuais de Operações com efeitos retroativos a 1 de maio, apesar de a entrada em vigor ocorrer apenas 60 dias após a publicação do regulamento. Acresce que esta disposição parece estar associada a um artigo 4.º cuja estrutura e sequência carecem de revisão. Importa ainda referir que a aquisição de equipamentos como capacetes, fatos de voo e botas especializadas nem sempre é possível em prazos tão reduzidos, mesmo desconsiderando a questão da retroatividade. Análise e resposta da ANAC: Não aceite: Esclarece-se que é somente a alteração ao n.º 3 do artigo 11.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 (relativa à renovação da derrogação excecional do cumprimento do requisito de proficiência linguística) que entra em vigor no dia seguinte ao da publicação do presente projeto de regulamento, produzindo efeitos retroativos a 1 de maio de 2026 (cfr. n.º 2 do artigo 4.º do referido projeto de regulamento).
8	- Na redação proposta para o artigo relativo aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) dos pilotos, entende-se que a intenção é reforçar a segurança. Contudo, o texto não reflete as condições reais das operações aéreas de combate a incêndios florestais, podendo mesmo introduzir riscos adicionais. As missões de combate a incêndios exigem elevada destreza, precisão e liberdade de movimentos, realizadas em ambientes de forte turbulência térmica, baixa altitude e elevada carga cognitiva. A utilização de equipamentos pesados, pouco respiráveis ou concebidos para outros contextos aeronáuticos reduz a mobilidade e a sensibilidade nos comandos, afetando diretamente a segurança operacional. Importa ainda sublinhar que, ao contrário de operações militares ou industriais, o piloto não está exposto a chamadas diretas. O risco predominante é o stress térmico, a desidratação e a consequente degradação da performance cognitiva, agravados por temperaturas que podem ultrapassar 40-50°C no cockpit. A imposição de fatos ignífugos tradicionais, multicamadas e de baixa respirabilidade aumenta a carga térmica, potenciando fadiga, erros de julgamento e perda de capacidade de pilotagem. Assim, a obrigação de utilização de equipamento que aumenta o risco operacional, em vez de o mitigar, não tem fundamento técnico nem operacional. A proteção do piloto deve resultar de um equilíbrio entre resistência térmica e gestão eficaz do calor corporal, privilegiando materiais leves, respiráveis e adequados às condições específicas desta operação. Deste modo, recomenda-se que o artigo seja revisto para permitir a utilização de EPI adaptado à natureza real da missão, garantindo proteção adequada sem comprometer a segurança do voo, que deve ser sempre o critério primordial.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- Quanto ao uso do capacete, este parece-me adequado para protecção nesta actividade.

- No artigo 6º devia estar regulamentado a redução da permanência em base no combate a incêndios a permanência de 10h/11H máximo, por forma a mitigar os factores humanos susceptíveis de afectar negativamente o desempenho humano e a segurança operacional, contrariando o uso de 12h diárias de forma abusiva por parte de outras entidades de gestão de meios aéreos sem razão aparente sem que estatisticamente se dê como comprovado a sua necessidade operacional.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a protecção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a protecção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos.

De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105.

Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de *drills* de evacuação subaquática (*Underwater Egress Training*), quando aplicável.

Quanto à questão suscitada no que respeita ao artigo 6.º, entende-se, do ponto de vista técnico, não ser esta a sede para a previsão proposta, porquanto se trata de matéria respeitante a tempos de trabalho e períodos de serviço, os



Autoridade Nacional da Aviação Civil

quais constam de legislação especial, em concreto na Portaria n.º 742/93, a qual permite realizar 12 horas. Com efeito, o artigo 4.º refere que *“Os limites de tempo de voo e do período de serviço de voo, expressos em horas, são os seguintes:*

Tipo de aeronave	Tripulação	Máximo diário		Limite semanal		Limite em quatro semanas consecutivas		Limite em três períodos de quatro semanas consecutivas	Limite anual
		T/V	PSV	T/V	PSV	T/V	PSV	T/V	T/V
Avião	Um piloto	(a) 8	12	40	70	100	210	270	900
	Dois pilotos	(a) 9		45					
Helicóptero	Um piloto	(a) 7	12	30	60	90	180	240	800
	Dois pilotos	(a) 8		35					

” Acresce que os Centros de Meios Aéreos ao serviço da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil funcionam diariamente em períodos de 12 horas, no verão, sendo facto público e notório quando existem incêndios de maior dimensão e duração, que tais meios operam até ao pôr do sol e que só não operam em período noturno por não ser possível, sendo que é reconhecido a importância operacional da utilização de tais meios em ataque inicial e em ataque ampliado aos incêndios rurais.

9

É com estupefação que vejo mais uma vez a aprovação de uma norma de excepção, relativa à obrigatoriedade da utilização de um mínimo de proficiência linguística aeronáutica em Português para tripulantes de aeronaves de combate a incêndios rurais, principalmente a aeronave Kamov 32. Devo alertar que tal não sucede em outros países da União Europeia, e afetados pelo mesmo problema. Devo também salientar que esta situação se mantém não por incapacidade de encontrar tripulantes falantes de português, mas sim por incapacidade de se cumprirem os regulamentos em Portugal. Dou como justificação a existência num passado recente de uma Empresa do sector operacional do Estado Português, que operava este modelo de helicóptero, e tanto quanto é do meu conhecimento mais de 90% dos tripulantes à altura eram Portugueses com licenças emitidas pelo INAC/ANAC, e após a extinção desta mesma Empresa, estas aeronaves continuaram a ser



Autoridade Nacional da Aviação Civil

operadas por uma empresa particular em que os seus tripulantes continuaram a ser em mais de 90% portugueses e capazes de falar português.

Devo também lembrar que antes do regulamento em causa estar em vigor já havia outras regras que o obrigavam, e que os presentes contratos já foram assinados com estas regras na mesa, alerta que não existe outra situação que ponha em causa a segurança no teatro de operação de um incêndio rural que a presença de uma aeronave que a sua tripulação de voo não consegue comunicar em língua Portuguesa.

Na redação proposta para o artigo relativo aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) dos pilotos, entende-se que a intenção é reforçar a segurança. Contudo, o texto não reflete as condições reais das operações aéreas de combate a incêndios florestais, podendo mesmo introduzir riscos adicionais.

As missões de combate a incêndios exigem elevada destreza, precisão e liberdade de movimentos, realizadas em ambientes de forte turbulência térmica, baixa altitude e elevada carga cognitiva. A utilização de equipamentos pesados, pouco respiráveis ou concebidos para outros contextos aeronáuticos reduz a mobilidade e a sensibilidade nos comandos, afetando diretamente a segurança operacional.

Importa ainda sublinhar que, ao contrário de operações militares ou industriais, o piloto não está exposto a chamadas diretas. O risco predominante é o stress térmico, a desidratação e a consequente degradação da performance cognitiva, agravados por temperaturas que podem ultrapassar 40-50°C no cockpit. A imposição de fatos ignífugos tradicionais, multicamadas e de baixa respirabilidade aumenta a carga térmica, potenciando fadiga, erros de julgamento e perda de capacidade de pilotagem.

Assim, a obrigatoriedade de utilização de equipamento que não seja bem clarificado poderá aumentar o risco operacional, em vez de o mitigar.

Deveria na minha opinião, a manter-se esta obrigatoriedade, ser clarificado o equipamento a utilizar, nomeadamente o fato de voo "NOMEX" cor laranja, luva de voo aeronáutica, e bota aeronáutica, tal como utilizado pelos pilotos de testes de aeronaves, já o que o risco que enfrentamos é o da grande taxa de acidente nesta actividade.

Deste modo, recomenda-se que o artigo seja revisto para permitir a utilização de EPI adaptado à natureza real da missão, garantindo proteção adequada sem comprometer a segurança do voo, que deve ser sempre o critério primordial.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas. Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade. Quanto à questão do equipamento exigido, do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto). Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
10	Artigo 9º.-A: Equipamentos de Proteção Individual dos Pilotos Na redação proposta para o artigo relativo aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) dos pilotos, entende-se que a intenção é reforçar a segurança. Contudo, o



Autoridade Nacional da Aviação Civil

texto não reflete as condições reais das operações aéreas de combate a incêndios florestais, podendo mesmo introduzir riscos adicionais.

As missões de combate a incêndios exigem elevada destreza, precisão e liberdade de movimentos, realizadas em ambientes de forte turbulência térmica, baixa altitude e elevada carga cognitiva. A utilização de equipamentos pesados, pouco respiráveis ou concebidos para outros contextos aeronáuticos reduz a mobilidade e a sensibilidade nos comandos, afetando diretamente a segurança operacional.

Importa ainda sublinhar que, ao contrário de operações militares ou industriais, o piloto não está exposto a chamadas diretas. O risco predominante é o stress térmico, a desidratação e a consequente degradação da performance cognitiva, agravados por temperaturas que podem ultrapassar 40-50°C no cockpit. A imposição de fatos ignífugos tradicionais, multicamadas e de baixa respirabilidade aumenta a carga térmica, potenciando fadiga, erros de julgamento e perda de capacidade de pilotagem.

Assim, a obrigação de utilização de equipamento que aumenta o risco operacional, em vez de o mitigar, não tem fundamento técnico nem operacional. A proteção do piloto deve resultar de um equilíbrio entre resistência térmica e gestão eficaz do calor corporal, privilegiando materiais leves, respiráveis e adequados às condições específicas desta operação.

Deste modo, recomenda-se que o artigo seja revisto para permitir a utilização de EPI adaptado à natureza real da missão, garantindo proteção adequada sem comprometer a segurança do voo, que deve ser sempre o critério primordial.

Análise e resposta da ANAC:

Anotado: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
11	É com estupefação que vejo mais uma vez a aprovação de uma norma de excepção, relativa à obrigatoriedade da utilização de um mínimo de proficiência linguística aeronáutica em Português para tripulantes de aeronaves de combate a incêndios rurais, principalmente a aeronave Kamov KA32. Devo alertar que tal não sucede em outros países da União Europeia, e afetados pelo mesmo problema, aliás, não estão essas aeronaves devido à sua origem, proibidas de voar em espaço aéreo europeu? Espanha tinha 13 a voar todos os anos neste momento tem ZERO! Até quando vamos continuar a fechar os olhos? Devo também salientar que esta situação (competência linguística) se mantém não por incapacidade de encontrar tripulantes (pilotos) capazes de falar português, mas sim por incapacidade de se cumprirem os regulamentos em Portugal. Dou como justificação a existência num passado recente de uma Empresa do sector empresarial do Estado Português (EMA) que operava este modelo de helicóptero, e tanto quanto é do meu conhecimento mais de 90% dos tripulantes à altura eram Portugueses com licenças emitidas pelo INAC/ANAC, e após a extinção desta mesma Empresa, estas aeronaves continuaram a ser operadas por uma empresa particular em que os seus tripulantes continuaram a ser em mais de 90% portugueses e capazes de falar português. Devo também relembrar que antes do regulamento em causa estar em vigor já havia outras regras que o obrigavam, e que os presentes contratos já foram assinados com estas regras na mesa, alerta que não existe situação mais grave que ponha em causa a segurança no teatro de operação de um incêndio rural que a presença de uma aeronave que a sua tripulação de voo não consegue comunicar em língua Portuguesa. Análise e resposta da ANAC: Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que

a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas.

Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.

Em relação à referência aos Kamov estarem proibidos de voar em espaço aéreo europeu, salienta-se que os operadores que voam tais aeronaves em Portugal não são Russos nem as aeronaves têm marcas de nacionalidade ou matrícula Russa. Com efeito, dispõe o n.º 1 do artigo 3.º-D do regulamento (UE) n.º 833/2014, na sua redação atual, que *“É proibido a qualquer aeronave operada por transportadoras aéreas russas, incluindo transportadoras que efetuam a comercialização através da partilha de códigos ou de acordos relativos à reserva de capacidade, ou a qualquer aeronave registada na Rússia, assim como a qualquer aeronave não registada na Rússia mas detida ou fretada, ou de qualquer outra forma controlada por uma pessoa singular ou coletiva, uma entidade ou organismo russos, aterrar ou descolar no território da União ou sobrevoá-lo.”*.

Acresce que as aeronaves em causa estão ao serviço de operadores (não Russos) que contêm uma permissão administrativa concedida ao abrigo do Decreto-Lei n.º 44/2013, de 2 de abril, ao abrigo do qual se regula atualmente as atividades de combate a incêndios com aeronaves.

Finalmente, clarifica-se que as ações da Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação, em termos de suspensão de operação de aeronaves Kamov, incidiram nos que detinham certificação daquela Agência, designadamente nos Kamov Ka-32A11BC.

Na redação proposta para o artigo relativo aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) dos pilotos, entende-se que a intenção é reforçar a segurança. Contudo, o texto não reflete as condições reais das operações aéreas de combate a incêndios florestais, podendo mesmo introduzir riscos adicionais.

As missões de combate a incêndios exigem elevada destreza, precisão e liberdade de movimentos, realizadas em ambientes de forte turbulência térmica, baixa altitude e elevada carga cognitiva. A utilização de equipamentos pesados, pouco respiráveis ou concebidos para outros contextos aeronáuticos reduz a mobilidade e a sensibilidade nos comandos, afetando diretamente a segurança operacional.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Importa ainda sublinhar que, ao contrário de operações militares ou industriais, o piloto não está exposto a chamadas diretas. O risco predominante é o stress térmico, a desidratação e a consequente degradação da performance cognitiva, agravados por temperaturas que podem ultrapassar 40-50°C no cockpit. A imposição de fatos ignífugos tradicionais, multicamadas e de baixa respirabilidade aumenta a carga térmica, potenciando fadiga, erros de julgamento e perda de capacidade de pilotagem.

Assim, a obrigatoriedade de utilização de equipamento que não seja bem clarificado poderá aumentar o risco operacional, em vez de o mitigar.

Deveria na minha opinião, a manter-se esta obrigatoriedade, ser clarificado o equipamento a utilizar, nomeadamente o fato de voo "NOMEX" cor laranja, luva de voo aeronáutica, e bota aeronáutica, tal como utilizado pelos pilotos de testes de aeronaves, já que o risco que enfrentamos é o da grande taxa de acidente nesta actividade.

Deste modo, recomenda-se que o artigo seja revisto para permitir a utilização de EPI adaptado à natureza real da missão, garantindo proteção adequada sem comprometer a segurança do voo, que deve ser sempre o critério primordial.

Já que falamos de segurança, muito me estranha não ter havido nenhuma recomendação para que os tripulantes façam formação "HUET", formação que deveria ser obrigatória tanto para pilotos como para elementos das brigadas como já o é em outros países nossos vizinhos.

O uso de colete salva-vidas não seria também importante em caso de acidente em ambiente aquático e porque não também o HEED?

A determinada altura falamos tanto de EPI ignífugo, lembrando que para a frota AS350 até 2031 todos terão de ter instalado crash-resistant fuel tanks (CRFT) / anti-crash tanks, quando em minha opinião esse (EPI) não é de todo o mais emergente, e estamos a ignorar outras medidas que também poderiam salvar vidas em caso de acidente.

Tudo o que acabo de mencionar é no sentido de melhorar, que nunca seja interpretado como crítica vazia e/ou destrutiva.

Análise e resposta da ANAC:

Parcialmente aceite: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto). Entende-se que a previsão de carácter genérico da norma abrange já as especificações pretendidas, que são, na verdade, cumpridas pela generalidade dos operadores, sendo que a densificação do texto poderá, mais uma vez, dificultar a sua interpretação e consequente aplicação. Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvacão aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvacão aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
12	Em primeiro lugar, gostaria de deixar o meu descontentamento e incompreensão com a autorização/norma de excepção para os pilotos de Kamov poderem operar em Portugal sem perceberem nada de português. Assisto todos os anos a problemas de operação por causa desta situação, visto que há atraso de tradução entre o tripulante português que assume as comunicações com a coordenação e os pilotos, criando um atraso real temporal pondo em causa por diversas vezes a segurança de voo no teatro de operações e causando a diminuição do desempenho dos outros meios aéreos no combate ao fogo nesse mesmo teatro de operações. Análise e resposta da ANAC: Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que

a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas.

Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.

Em relação à alteração ao regulamento em causa quero frisar várias questões operacionais:

- A operação de fire-fighting (F.F.) obriga os pilotos a uma performance de alto desempenho/destreza, tanto física como mental, precisão e liberdade de movimentos, o que vai contra a utilização de equipamentos pesados e pouco respiráveis o que afetará o desempenho operacional. Ao estarmos em contacto com temperaturas no cockpit que podem chegar facilmente aos 50°C ficamos expostos a alto nível de desidratação e stress térmico o que leva a uma rápida degradação de performance;
- A haver escolha deste tipo de equipamentos/materiais terá que ser muito bem pesquisada e ponderada para não aumentar a temperatura corporal, o peso no corpo, prejudicando a destreza e liberdade física, diminuindo o desempenho operacional e aumentando a degradação física e cognitiva.

Em resumo a utilização de EPI deve ser adaptado à natureza real desta distinta e diferenciada operação que é o F.F.

Análise e resposta da ANAC:

Anotado: Do ponto de vista técnico, tendo sido realizada uma comparação com as exigências nas operações em causa em outros países mediterrânicos com condições atmosféricas idênticas às do nosso País, e por forma a acautelar a segurança da operação, entende-se que o equipamento em apreço é o adequado, o qual pode ser escolhido pelo operador, desde que contenha características que assegurem a proteção referida (as normas técnicas podem mudar, e são definidas atentas o risco que visam mitigar, razão pela qual não foi indicada uma norma EN ou NP em concreto).

Competirá a cada operador avaliar os requisitos dos equipamentos a adquirir, tendo por base o tipo de aeronave que utiliza e a sazonalidade da operação, dado que existem várias opções disponíveis, sendo que se considera relevante que a obrigatoriedade de utilização dos equipamentos seja considerada numa lógica de custo-benefício, pretendendo-se, em última instância, garantir a proteção dos tripulantes, sendo que o risco de aumento de fadiga



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	dos tripulantes derivado do equipamento em apreço terá de ser ponderado pelos operadores na gestão das suas tripulações, com envolvimento dos mesmos. De referir, por fim, que, sobre a matéria em análise, e fazendo uma comparação com Espanha, o Real Decreto 750/2014, de 5 de setembro prevê equipamento similar nas normas TAE.SPO.IDE.A.105 e TAE.SPO.IDE.H.105. Foram introduzidas novas normas respeitantes à previsão do colete de salvação aeronáutico, para a utilização em aeronaves anfíbias e não anfíbias, prevendo que o manual de operações de voo dos operadores deve incluir as condições em que o uso do colete de salvação aeronáutico é exigido para a frota do operador, bem como o programa de <i>drills</i> de evacuação subaquática (<i>Underwater Egress Training</i>), quando aplicável.
13	PRONÚNCIA O que faz com os seguintes termos e fundamentos: I. ENQUADRAMENTO E OBJETO DA PRONÚNCIA 1. Ora, a presente pronúncia é apresentada no âmbito da consulta pública relativa ao projeto de segunda alteração ao Regulamento n.º 641/2022, da Autoridade Nacional da Aviação Civil (doravante, ANAC), projeto esse visa estabelecer os requisitos aplicáveis a pilotos de aeronaves envolvidas em atividades de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para combate a incêndios. 2. Mais concretamente, a presente intervenção incide sobre a proposta de alteração ao artigo 11.º do aludido Regulamento, na parte em que se prevê a extensão até 30 de abril de 2027 da possibilidade de excecionar o cumprimento do requisito de proficiência linguística em língua portuguesa (nível 4 operacional), relativamente a pilotos que operem em aeronaves com tripulação múltipla. 3. Sem prejuízo do evidente reconhecimento quanto à relevância do interesse público associado à operacionalidade do dispositivo aéreo de combate a incêndios rurais, certo é que a solução normativa proposta e que agora se analisa suscita significativas reservas, quer do ponto de vista da sua conformidade com princípios estruturantes e fundamentais da regulação administrativa, quer no próprio plano da sua proporcionalidade e neutralidade regulatória.

II. SOBRE A NATUREZA EXCECIONAL DO REGIME E O RISCO DE "NORMALIZAÇÃO DA EXCEÇÃO"

4. Note-se que o regime de derrogação ao requisito de proficiência linguística em língua portuguesa foi concebido como uma solução excecional e meramente transitória, solução essa anteriormente justificada por constrangimentos operacionais pontuais associados a disponibilidade de meios humanos e materiais no contexto do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR).
5. Ora, a proposta agora em análise, ao prolongar a dita exceção até 30 de abril de 2027, acaba por representar uma patente e significativa dilatação quanto ao seu âmbito e limite temporal, com o evidente risco de transformar uma medida excecional numa verdadeira solução estrutural de funcionamento de todo o sistema.
6. Refira-se que tal decisão e consequente evolução configura um significativo problema do ponto de vista jurídico-administrativo, na medida em que, primeiramente, compromete a natureza transitória da derrogação, fragiliza também a ideia de que o requisito linguístico constitui regra e não exceção e, para além disso, induz também um efeito de acomodação institucional a um desvio que deveria ser, por definição e como inicialmente estipulado, temporário.
7. Note-se que é absolutamente fundamental que a manutenção prolongada de regimes derogatórios em matéria de segurança operacional não pode ser dissociada de uma exigência acrescida de concreta fundamentação para tal decisão.

III. DA PROBLEMÁTICA DA PROPORCIONALIDADE E DA (IN)SUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO MATERIAL

8. A proposta normativa apresentada invoca como fundamento/narrativa essencial a necessidade de assegurar a continuidade operacional de meios aéreos críticos no combate a incêndios.
9. No entanto, é de referir que a extensão temporal da exceção até 2027 não é, de todo, acompanhada de demonstração suficientemente densificada quanto à inexistência, a título exemplificativo, de alternativas menos restritivas, bem como a evolução expectável da disponibilidade de pilotos com proficiência linguística adequada, nem tão pouco uma calendarização concreta de eliminação da necessidade de exceção.
10. Nessa medida, a medida suscita evidentes dúvidas quanta ao respeito pelo princípio da proporcionalidade, em especial na sua vertente de necessidade.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

11. Efetivamente, uma derrogação prolongada e reiterada de um requisito de segurança operacional tende a inverter a lógica do sistema, na medida em que o que deveria configurar uma exceção meramente temporária passa agora a funcionar como um mecanismo aparentemente estrutural de viabilização operacional.

IV. DO EVENTUAL RISCO DE SOLUÇÕES NORMATIVAS "DIRIGIDAS"

12. Ademais, e ao analisar o projeto normativo em análise, em articulação com a fundamentação nele realizada, suscita igualmente reservas quanto ao risco de criação de uma norma materialmente dirigida a realidades operacionais muito específicas.

13. Mais especificamente, a referência expressa a constrangimentos associados a determinados tipos de aeronaves e a tripulações estrangeiras no âmbito do DECIR, nomeadamente em contexto de meios aéreos pesados, denota uma forte incidência protagonizada por esta solução normativa.

14. Note-se que importa sublinhar que a presente atividade regulatória deve manter um grau reforçado de abstração e generalidade, sob pena de degenerar em regulação setorial de incidência materialmente individualizada, comprometer a neutralidade concorrencial entre operadores e, simultaneamente, criar regimes de exceção funcionalmente orientados para realidades operacionais específicas.

15. Nessa medida, cumpre sublinhar o risco de uma norma materialmente ad hoc aparentemente formalmente geral, se encontra a delimitar/projetar um universo operacional particularmente delimitado o que, consequentemente, levanta questões de coerência, transparência e igualdade, questões essas que aqui se levantam.

V. DA CENTRALIDADE DO REQUISITO LINGUÍSTICO ENQUANTO ELEMENTO DE SEGURANÇA OPERACIONAL

16. Ora, o requisito de proficiência linguística em língua portuguesa não assume uma natureza meramente formal ou administrativa, consubstanciando sim um elemento estrutural de coordenação operacional em ambiente de elevada complexidade, mitigação de riscos associados a comunicação em cockpit e entre diversas aeronaves, helicópteros, quer aviões ligeiros e pesados, sendo sabido e de experiência em anos anteriores, terem-se verificado frequentes situações de conflito e perigosidade, felizmente sem acidentes. Ou seja, integração eficaz de tripulações multinacionais nessas operações críticas, bem como reforço da consciência situacional em contexto de emergência.

17. Note-se que a extensão reiterada de exceções enfraquece significativamente a própria função normativa do requisito, que é "maxime", o safety das tripulações e pessoas e bens no solo.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

VI. DA COERÊNCIA REGULATÓRIA E DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE ENTRE OPERADORES

18. Cumpre ainda referir que a manutenção de regimes de exceção prolongados, ainda que formalmente enquadrados em critérios aparentemente objetivos, pode gerar efeitos práticos de diferenciação entre operadores, nomeadamente no acesso a mercados operacionais específicos, contratação de meios aéreos no âmbito de missões públicas, bem como a integração em dispositivos operacionais do Estado.

19. Ora, tal situação compromete significativamente o princípio da igualdade de tratamento regulatório, sobretudo quando a exceção se articula com realidades operacionais bastante concretas, potencialmente associadas a determinados operadores ou tipologias específicas de aeronaves.

20. Note-se que a regulação aeronáutica deve, por natureza, preservar uma estrita neutralidade e igualdade competitiva, evitando soluções (como aparenta ser o caso) que ainda que justificadas por razões aparentemente operacionais, possam produzir efeitos de assimetria estrutural.

VII. CONCLUSÃO

21. Face ao exposto, e tendo em conta toda a argumentação anteriormente demonstrada, a proposta de extensão da exceção ao requisito de proficiência linguística em língua portuguesa suscita reservas muito significativas, designadamente por, note-se, prolongar indevidamente um regime excecional (com evidente risco de normalização da exceção), carecer de demonstração de proporcionalidade estrita, fragilizar a função estruturante do requisito linguístico em termos de segurança operacional e poder concorrer fortemente para a ocorrência de incidentes ou acidentes, e finalmente, suscitar as maiores e fundamentadas dúvidas quanto à neutralidade regulatória e igualdade de tratamento dentro do setor.

22. Nestes termos, e fundamentos não deverá, pois, ocorrer a projetada alteração normativa regulamentar, consubstanciada na proposta prorrogação.

23. Quando assim se não venha a entender, mais se aduz, por mera cautela de patrocínio que qualquer solução normativa na presente matéria que venha a ser consumada deverá ser estritamente limitada no tempo, acompanhada de metas claras e evidentes de eliminação progressiva ou definitiva da derrogação e sempre sustentada numa fundamentação técnica reforçada quanto à inexistência de alternativas claramente menos restritivas e até perigosas.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: A renovação da derrogação do requisito de proficiência linguística assume natureza excecional e transitória, não devendo ser entendida como solução estrutural, uma vez que a evidência operacional confirma que a barreira linguística representa um fator de risco elevado e potencialmente inaceitável sem medidas de mitigação robustas.

Assim, foi notificada a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) para que, no âmbito da prorrogação da derrogação à exigência de proficiência linguística em português, para os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, sejam acauteladas pela referida Autoridade medidas mínimas de mitigação de risco que foram definidas pela ANAC, após avaliação que foi realizada ao nível técnico pela Direção de Operações de Voo desta Autoridade.

Na prossecução da sua missão, a ANAC rege-se, entre outros, e concretamente atenta a matéria objeto da presente análise, pelo princípio da prossecução do interesse público, legalmente consagrado (cfr. artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo). Portanto, os requisitos exigidos no seio do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 visam materializar o cumprimento de tal princípio, não existindo qualquer discriminação de qualquer piloto pela origem da sua formação, nem qualquer desproporcionalidade nos requisitos exigidos ou na exceção prevista, em sede transitória, relativamente ao requisito de proficiência linguística (tanto mais que a exceção é genérica e abstrata para todas as aeronaves com tripulação múltipla, de qualquer operador, não se restringindo a um tipo específico, embora a utilização do KAMOV Ka 32-T tenha assumido uma importância determinante, face ao alegado pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil - ANEPC).

Finalmente, quanto à menção ao princípio da proporcionalidade, salienta-se que o mesmo se enuncia da seguinte forma, segundo a Doutrina: *Um determinado meio restritivo que impõe um sacrifício, só é válido se for necessário ou indispensável para atingir o fim. Esta designação também é conhecida como princípio do meio menos restritivo para atingir o fim. É violado quando o Estado tenha outra medida menos agressiva para alcançar o fim e acabou por utilizar um meio mais agressivo.*

Ora, em comunicação dirigida à ANAC a ANEPC alegou precisamente essa necessidade, ao mencionar que “Os helicópteros Kamov Ka-32T constituem, a seguir às aeronaves Canadair CL-215T, uma das capacidades aéreas mais relevantes colocadas ao serviço do Estado Português no domínio do combate aos incêndios rurais, distinguindo-se pela sua elevada capacidade de descarga (4.000 litros) e pela sua flexibilidade operacional, particularmente em



Autoridade Nacional da Aviação Civil

	<i>áreas do território nacional deficitárias em pontos de scooping para os aviões anfíbios,” mais acrescentando que a eventual indisponibilidade destes meios teria um impacto direto na capacidade global de resposta do Estado Português a incêndios rurais.</i> <i>Neste sentido, o princípio da necessidade encontra-se devidamente justificado.</i>
14	Vem formular manifestação de declaração expressa de que deve a ANAC proceder ao decretamento suspensão/revogação de aplicação da norma vertida no artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, de 26 de maio, aprovado pelo Conselho de Administração da ANAC, por deliberação de 26 de maio de 2022, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 135, de 14 de julho de 2022 que estabelece os requisitos relativos aos pilotos de aeronaves envolvidas em atividades de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para combate a incêndios, Nos termos e fundamentos que se seguem: <u>Análise e resposta da ANAC:</u> <i>De mencionar, previamente, que esta entidade não juntou, em anexo os documentos que refere juntar.</i> I. QUESTÃO PRÉVIA 1.º A presente pronúncia visa a revogação ou suspensão permanente de uma norma contida no artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, onde se prevê que: <i>"Os pilotos envolvidos nas atividades mencionadas no artigo 1.º devem, obrigatoriamente, possuir um nível mínimo de proficiência linguística em língua portuguesa, para efeitos de averbamento na licença, de nível quatro (operacional), em conformidade com o disposto na alínea b) da norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro, que estabelece os requisitos e os procedimentos administrativos para as tripulações da aviação civil, na sua redação atual."</i> (Negrito e sublinhado nosso) 2.º



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Este diploma, eivado de ilegalidade, conforme adiante se demonstrará, só não teve impacto real até à presente data pela simples razão de que seria expectável que, entretanto, não se tornasse exigível o seu cumprimento, em virtude de uma intervenção regulamentar ou legislativa atempadas.

3.º

Com efeito, seria expectável que a norma transitória tivesse os seus efeitos prorrogados, ou então seria pura e simplesmente que o erro de base fosse corrigido, isto é, que não fosse exigido aos pilotos serem proficientes em língua portuguesa.

4.º

Com efeito, apesar de o Regulamento ser de 2022, o Regulamento n.º 975/2023, de 29 de agosto, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 167, de 29 de agosto de 2023 (que se junta como **doc. 2**), **veio introduzir uma alteração de natureza transitória ao mesmo.**

5.º

Em concreto, é aditado um n.º 3 ao artigo 11.º, com a seguinte redação:

"Até ao dia 31 de dezembro de 2025, a ANAC pode excecionar do disposto no artigo 8.º os pilotos que operem exclusivamente em aeronaves com tripulação múltipla, desde que exista outro tripulante piloto, ou técnico especializado, a bordo da aeronave, com proficiência linguística em língua portuguesa."

7.º

Por essa razão, nunca a norma, por mais absurda que já fosse, nunca produziu qualquer efeito prático lesivo.

8.º

Contudo, a prorrogação dos efeitos da norma transitória ou o aperfeiçoamento da norma contida no artigo 8.º, torna incontornável a sua ilegalidade.

9.º

É ilegal porque o artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, refere:

*"Os pilotos envolvidos nas atividades mencionadas no artigo 1.º devem, obrigatoriamente, possuir um nível mínimo de proficiência linguística **em língua portuguesa**, para efeitos de averbamento na licença, de nível quatro*



Autoridade Nacional da Aviação Civil

(operacional), em conformidade com o disposto no alínea b) da norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro, que estabelece os requisitos e os procedimentos administrativos para as tripulações da aviação civil, na sua redação atual."

10.º

Sucede que, em concreto a norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011 (que se junta como **doc. 4**), estabelece o seguinte:

*«a) Geral. Os pilotos de aviões, helicópteros, aeronaves de descolagem vertical e aeróstatos que devem utilizar o radiotelefone não podem exercer os privilégios das suas licenças e qualificações sem terem um averbamento na sua licença de proficiência **linguística em língua inglesa** ou na língua utilizada para as radiocomunicações exigidas pelo voo. O averbamento deve indicar a língua, o nível de proficiência e a data de validade;*

*b) **O requerente de um averbamento de proficiência linguística deve demonstrar**, em conformidade com o Apêndice 2 da presente parte, pelo menos um nível operacional de proficiência linguística, quer em termos de utilização de fraseologia quer de utilização da língua corrente. Para tal, o requerente tem de demonstrar aptidão para:*

- 1. Comunicar eficazmente tanto em situações não presenciais de forma exclusivamente vocal como em situações presenciais;*
- 2. Comunicar sobre temas correntes e profissionais com precisão e clareza;*
- 3. Utilizar estratégias de comunicação apropriadas para trocar mensagens e reconhecer e resolver mal-entendidos num contexto geral ou profissional;*
- 4. Resolver e responder com relativa facilidade aos desafios linguísticos apresentados por complicações ou situações imprevistas surgidas no contexto de uma situação de trabalho de rotina ou de tarefa de comunicação que lhe é normalmente familiar; e*
- 5. Utilizar um dialecto ou sotaque compreensível para a comunidade aeronáutica;*

c) Excepto no caso dos pilotos que tenham demonstrado possuir proficiência linguística de nível superior, em conformidade com o Apêndice 2 da presente parte, o averbamento linguístico será reavaliado a cada: 1. Quatro anos, se o nível demonstrado for um nível operacional; ou 2. Seis anos, se o nível demonstrado for avançado;

d) Requisitos específicos para titulares de qualificação de instrumentos (IR). Sem prejuízo dos parágrafos acima, os titulares de uma IR devem demonstrar aptidão para utilizar a língua inglesa a um nível que lhes permita:

- 1. Compreender toda a informação pertinente para a realização de todas as fases de um voo, incluindo a preparação do voo;*



Autoridade Nacional da Aviação Civil

2. Utilizar radiotelefonia em todas as fases do voo, incluindo situações de emergência;
 3. Comunicar com os outros membros da tripulação durante todas as fases do voo, incluindo a preparação do voo;
- e) A demonstração de proficiência linguística e a utilização da língua inglesa por parte dos titulares de uma IR será feita através de um método de avaliação estabelecido pela autoridade competente.»

(Negrito e sublinhado nosso)

11.º

Por sua vez, o artigo 1.º do referido Regulamento n.º 641/2022 faz referência em concreto, no seu n.º 1, às "atividades de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para combate a incêndios."

12.º

Ou seja, a exigência de proficiência linguística em língua portuguesa, para efeitos de averbamento na licença, de nível quatro (operacional), não encontra respaldo no disposto nas alíneas a) e b) da norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro, que apenas exige utilização de um dialeto ou sotaque compreensível para a comunidade aeronáutica, **sendo que os pilotos que apenas dominem a certificação mundial do inglês técnico o idioma oficial no âmbito da comunicação aeronáutica não podem ser excluídos de integrarem os pilotos aptos a integrarem o dispositivo nacional porque não são proficientes em português.**

13.º

Aliás, a **alínea a)** da norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro, refere (...) **em língua inglesa ou na língua utilizada para as radiocomunicações exigidas pelo voo.** (...)

14.º

Sendo os pilotos proficientes em inglês, não podem, nem devem ser excluídos, nem pode a empresa que os apresenta ser impedida de prosseguir esse desiderato.

15.º

Aliás, como se verá, pilotos com proficiência linguística apenas em inglês, à semelhança do que sucede no resto do mundo, operam abundantemente em Portugal, designadamente no âmbito do mecanismo Europeu de Proteção Civil ou de acordos bilaterais extracomunitários, como com o Reino de Marrocos, cujos meios têm vindo a apoiar o dispositivo nacional no combate aos incêndios.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

16.º

Os meios nacionais têm de, inclusive, operar, em zonas transfronteiriças, concretamente em território espanhol, onde todas as comunicações aeronáuticas aplicáveis são efetuadas em inglês, como, de resto, sucede em grande parte do mundo.

18.º

Esta padronização, definida pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI/ICAO), é crucial para a segurança e eficiência nas operações aéreas, garantindo que pilotos e controladores de tráfego aéreo de diferentes nacionalidades se entendam perfeitamente.

19.º

A segurança de voo depende também disso.

20.º

A exigência de **proficiência em língua portuguesa imposta pela ANAC revela-se contrária à legalidade e às boas práticas de segurança aeronáutica internacionais definidas pela International Civil Aviation Organization (ICAO ou OACI), que exclusivamente estabelecem o inglês como língua padrão para comunicações aeronáuticas mundiais.**

21.º

Em Portugal, para se ser piloto no combate aos fogos florestais, é exigido um nível de português mais avançado do que para se tornar cidadão nacional. (*)

(*) Proficiência em Língua Portuguesa – Sistema CAPLE/QECR

O sistema de certificação de proficiência em português não usa numeração (nível 1, 2, 3, 4...), mas sim a escala do **Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (QECR)** com seis níveis: A1, A2, B1, B2, C1 e C2.

Se ao "nível 4" corresponder uma numeração sequencial, seria o **nível B2**, o aplicável a que corresponde o exame **DIPLE**.

A saber Quadro completo dos exames CAPLE

Nível QECR	Nº sequencial	Exame CAPLE	Designação
A1	---	ACESSO	---
A2	Nível 1	CIPLE	Certificado Inicial de Português Língua Estrangeira
B1	Nível 2	DEPLE	Diploma Elementar de Português Língua Estrangeira
B2	Nível 3	DIPLE	Diploma Intermédio de Português Língua Estrangeira
C1	Nível 4	DAPLE	Diploma Avançado de Português Língua Estrangeira
C2	Nível 5	DUPLE	Diploma Universitário de Português Língua Estrangeira

A certificação da proficiência linguística em Português Língua Estrangeira é realizada pelo **CAPLE** - Centro de Avaliação e Certificação de Português Língua Estrangeira, uma unidade orgânica da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, dotada de autonomia científica. Os exames são reconhecidos pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, através do Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., e pelo Ministério da Educação. Os diplomas decorrentes dos exames CAPLE são a única certificação da língua portuguesa reconhecida no espaço europeu.

Os exames de PLE do CAPLE podem ser realizados por quem não tem o português como língua materna e queira comprovar, para fins educativos, profissionais ou outros, a sua competência em português.

Aos exames não escolares podem candidatar-se pessoas com mais de 16 anos de idade que se considerem preparadas para realizar o exame que selecionarem, independentemente da forma como adquiriram o PLE.

Para obter a **nacionalidade portuguesa**, o candidato deve comprovar que tem o nível **A2 ou superior em português**, o que requer a realização do exame CIPLE.

22.º

No contexto da União Europeia, e considerando o quadro regulatório da EASA, esta exigência levanta questões de compatibilidade com os princípios de livre circulação de profissionais e de harmonização de requisitos, violando, ainda, o disposto no Regulamento europeu supracitado.

23.º

E, em particular, vem impedir ou dificultar a participação de pilotos estrangeiros qualificados, apenas certificados em inglês em missões de combate a incêndio, criando uma espécie de lobby protecionista ilegal lusófono, no que concerne aos pilotos habilitados a operar em Portugal, como um mercado "puro" apenas para pilotos portugueses.

24.º

Isto é verdadeiramente incompreensível **dado que o inglês técnico de comunicações aeronáutico é a língua internacional de trabalho das operações aeronáuticas e, por exemplo, o português, designadamente, do Brasil, ou nem sequer utiliza proficiência nível 4 porque alguns vocábulos são diferentes, como até os simples algarismos são abreviados como é o caso do 6 por "meia".**

25.º

Para mais fácil demonstração do que está em causa na presente consulta, seria o mesmo absurdo que exigir aos pilotos comerciais licenciados a operar em Portugal que dominem a língua portuguesa para poderem pilotar aviões comerciais no espaço aéreo nacional, quando toda a navegação e o próprio controlo de tráfego aéreo mesmo em Portugal é feito, ou tem de ser feito, em inglês.

26.º

Tal imposição não teria qualquer sentido, no que toca ao combate a incêndios florestais, porquanto para além da violação de norma para a qual a própria legislação remete, seria uma concessão à cultura de ignorância da navegação aérea no teatro de operações de combate aos fogos florestais, porque as COPAR* Bombeiros que coordenam operações de combate aos fogos não falam na sua maioria inglês!

(*) **COPAR – Coordenador de Operações Aéreas**



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Definição e função

O COPAR é o elemento de comando responsável pela coordenação das operações aéreas no âmbito da supressão de incêndios rurais. A função assume um papel de extrema relevância na segurança das operações aéreas, contribuindo igualmente para a eficácia das descargas e para a eficiência da atuação dos meios aéreos.

Enquadramento normativo

Os elementos de comando que concluem o percurso formativo ficam habilitados a desempenhar, no âmbito do **Sistema de Gestão de Operações (SGO)**, as funções de Coordenador de Operações Aéreas. Esta capacitação é essencial para assegurar a eficiência das operações aéreas, em complementaridade com as demais componentes do mecanismo de resposta para incêndios rurais.

O diploma de referência para o SGO é o **Despacho n.º 4067/2024, de 15 de abril**, que regulamenta o Sistema de Gestão de Operações no qual o COPAR se insere.

Formação e certificação

Os COPAR são operacionais certificados, oriundos essencialmente dos Corpos de Bombeiros, que frequentam formação específica em "Operações Aéreas na Supressão de Incêndios Rurais", ministrada pela ANEPC e pelos Comandos Regionais de Emergência e Proteção Civil, com o objetivo de atualizar os procedimentos e normativos em vigor para a execução da coordenação aérea.

A formação é ministrada pela **Escola Nacional de Bombeiros (ENB)** em articulação com a ANEPC, existindo dois níveis: **COPAR I** (base) e **COPAR II** (avançado).

Inserção no DECIR

A coordenação aérea é uma componente crítica do **Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR)**, sendo reforçada anualmente com meios helitransportados adicionais da Força Aérea Portuguesa para apoio à função de coordenação.

Sistema de Gestão de Operações (SGO)

Base Legal – Evolução do Diploma

O SGO foi regulado por sucessivos despachos do Presidente da ANEPC/ANPC:

- **Despacho n.º 3551/2015, de 9 de abril** - criação e regulamentação inicial do SGO
- **Despacho n.º 3317-A/2018, de 3 de abril** - revisão aprofundada do SGO



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- **Despacho n.º 4067/2024, de 15 de abril** - regulamentação atualmente em vigor

SGO

O SGO é uma forma de organização operacional que se desenvolve numa configuração modular e evolutiva, de acordo com a importância e o tipo de ocorrência, aplicando-se sempre que uma equipa de qualquer Agente de Proteção Civil (APC) ou entidade com especial dever de cooperação seja acionada para uma ocorrência. O chefe da primeira equipa a chegar ao local assume de imediato o comando da operação - função de **Comandante das Operações de Socorro (COS)** - e garante a construção de um sistema evolutivo de comando e controlo adequado à situação.

A decisão do desenvolvimento da organização é da responsabilidade do COS, que a deve tomar sempre que os meios disponíveis na intervenção inicial e respetivos reforços se mostrem insuficientes, ou quando a previsão do potencial dano o exigir ou aconselhar.

Fases de Desenvolvimento

Os diferentes níveis de desenvolvimento do modelo de gestão de operações correspondem às **fases I a VI**, seguindo um esquema evolutivo compilado segundo uma matriz de referência, onde consta o número de operacionais mobilizados por fase e a organização do Teatro de Operações (TO).

- **Fase I** - operações simples, até 6 equipas, todas as funções exercidas pelo COS
- **Fases II a V** - escalada progressiva com ativação de células (Operações, Planeamento, Logística)
- **Fase VI** - implementada por decisão do Comandante Operacional Nacional quando, estando a operação em evolução e tendo atingido a fase III ou superior, estejam envolvidos vários municípios, sendo necessário assegurar a coordenação das diferentes autoridades municipais de proteção civil.

O COPAR no SGO

O **Núcleo de Meios Aéreos** é chefiado pelo **Oficial de Operações Aéreas (OPAR)**, que pode propor ao Oficial de Operações a designação de um **COPAR**, a nomear pelo **COS**, quando a situação o justifique.

O Coordenador de Operações Aéreas (COPAR) é um elemento qualificado que tem a competência de transmitir aos Pilotos-Comandante os objetivos atribuídos aos meios aéreos, no âmbito da estratégia definida para a operação e transmitida pelo OPAR, a quem reporta, bem como assegurar a sua coordenação no Teatro de Operações ao nível da manobra.

Cadeia hierárquica dos meios aéreos no SGO

COS (Comandante das Operações de Socorro)

L_Oficial de Operações

L__OPAR (Oficial de Operações Aéreas) - chefe do Núcleo de Meios Aéreos

L___COPAR (Coordenador de Operações Aéreas) - nomeado pelo COS

L____Pilotos-Comandante dos meios aéreos

Ferramentas de apoio

O SGO apoia-se num conjunto de ferramentas de coordenação, comando e controlo desenvolvidas pela ANEPC, composto por guias de comando, quadros, painéis e documentos que, sem prejuízo da utilização das tecnologias de informação e comunicação, garantem o registo sistematizado e a partilha da informação, assegurando o controlo das operações independentemente da sua tipologia.

Em suma, o COPAR é um elemento de comando **facultativo e situacional** dentro do SGO - é ativado pelo COS quando a dimensão e complexidade das operações aéreas no TO assim o exigem, inserindo-se na cadeia de comando sob o OPAR.

27.º

Numa palavra, toda a segurança da operação e o próprio acesso à atividade de licenciamento de um piloto em Portugal para o combate a incêndios está refém, ao contrário do que sucede no resto do mundo, de, operacionalmente, os COPAR ou os OPAR não serem obrigados a terem nível de inglês proficiente para comunicarem com os pilotos nessa língua, e criativamente "vem a montanha ao profeta...".

28.º

Sem prejuízo da ausência total de certificação destes profissionais para o exercício de funções que, na prática, correspondem a controlo de tráfego aéreo, tal como é exigido a um simples controlador de tráfego aéreo, a legislação

impõe uma cedência intolerável, em função de uma incapacidade operacional do dispositivo de que a ANEPC dispõe no terreno.

29.º

Verifica-se, assim, um nivelamento por baixo, em vez da procura dos standards da indústria e dos mais elevados padrões de segurança.

30.º

Acresce ainda, que uma imposição desta natureza acarreta, por um lado, um custo acrescido na formação de pilotos que tenham de aprender português para operar aeronaves para as quais, em muitos casos, nem sequer se encontram habilitados nesse âmbito.

31.º

Por outro lado, pode constituir uma impossibilidade prática, uma vez que os próprios titulares poderão não estar dispostos a frequentar cursos de aprendizagem da língua portuguesa para comunicação com os nossos COPAR - realidade que não se verifica, de forma generalizada, nem na UE, nem na China, nos EUA, no Irão, no Tibete, ou no resto do mundo.

32.º

É um exemplo de plena invalidade e demais valoração axiológica negativa.

33.º

Mais ainda, esse custo, no âmbito da contratação pública, poderá refletir-se no erário público, bem como na eventual ausência de concorrentes em procedimentos concursais ou, em última instância, na própria impossibilidade de cumprimento de obrigações internacionais.

34.º

Tudo isto contribui para a redução do leque de opções técnicas disponíveis para resposta às necessidades públicas, designadamente no âmbito de concursos públicos para a locação de serviços de operação, manutenção e gestão da aeronavegabilidade de aeronaves destinadas a realizar operações de combate aos incêndios rurais.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

35.º

Numa palavra, está a ser colocada em causa a capacidade de resposta a emergências, sem que daí resulte qualquer benefício claro e proporcional em termos de segurança operacional.

36.º

Esta exigência da ANAC, além de ilegal é contrária à legalidade e às boas práticas internacionais, não respeita princípios de necessidade e proporcionalidade, sobretudo quando afeta operações críticas, em concreto, as missões de combate aos incêndios.

37.º

Com efeito, conforme se aprofundará infra e aqui se alude para efeito de enquadramento,

51.º

Sucede que, a situação afigura-se distinta no que diz respeito aos anos subsequentes, de 2026 e 2027 e anos seguintes, não estando esta normalidade, de modo algum, assegurada.

52.º

Tal decorre do termo da moratória de entrada em vigor deste requisito, sem que tenha sido atendida a sua eventual ilegalidade ou promovida a sua derrogação ou alteração.

53.º

Existindo a real possibilidade deste dispositivo ficar amputado de meios aéreos pesados, diga-se dos KAMOV, ou até aeronaves pesadas de empresas estrangeiras que assim se auto excluíram de participar em procedimento públicos internacionais com local de execução de contratos em Portugal.

54.º

A totalidade dos pilotos que operam aeronaves pesadas de combate a incêndios no mundo e os KAMOV são pilotos estrangeiros, sobretudo neste último caso pilotos de nacionalidade ucraniana que, embora com elevada experiência na operação deste tipo específico de aeronaves e reunindo os mesmos todas as qualificações técnicas e certificações exigidas para o exercício da atividade, não dominam a língua portuguesa.

55.º

Sucedde que, agora tal exigência feita pela ANAC, constante no artigo 8.º do Regulamento irá passar a ser exigível e inultrapassável, independentemente da existência de outra pessoa na tripulação que domine a língua portuguesa como sucedia nas últimas épocas de incêndios.

56.º

Esta exigência é ilegal, incompreensível e inalcançável.

57.º

É ilegal porquanto, como se acima se evidenciou, a própria legislação europeia e em particular a norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro, que estabelece os requisitos e os procedimentos administrativos para as tripulações da aviação civil, na sua redação atual, não exige aos pilotos de aeronaves envolvidos em operações de combate a incêndios possuírem proficiência linguística em língua portuguesa.

58.º

Determina, sim, que os pilotos devem ser possuidores de documento que comprove "pelo menos um nível operacional de proficiência linguística", situação que os pilotos em questão comprovam, pois têm averbada na sua licença a língua inglesa.

59.º

A norma resultante do artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, na redação vigente após a caducidade do regime transitório em 31 de dezembro de 2025, padece de múltiplos e autónomos vícios de legalidade:

- (i) Como acima se expôs, viola o disposto no Regulamento (UE) n.º 1178/2011, norma FCL.055, diretamente aplicável e prevalente sobre o direito nacional por força do artigo 288.º TFUE e do princípio do primado, ao criar um requisito de proficiência linguística adicional e autónomo não previsto nem autorizado pelo direito da União;
- (ii) Viola também as obrigações internacionais de Portugal emergentes da Convenção de Chicago e dos Anexos 1, 6, 10 e 11, bem como do ICAO Doc 9835 e do ICAO Doc 9432, ao criar um desvio unilateral dos padrões ICAO relativos à proficiência linguística em aviação civil internacional, em violação do artigo 8.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa;
- (iii) Viola o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo e nos artigos 56.º e seguintes do TFUE, por ser inadequado, desnecessário e desproporcionado face ao objetivo



Autoridade Nacional da Aviação Civil

declarado de garantia da segurança operacional, que se encontra já plenamente assegurado pela proficiência em inglês;

(iv) Viola o princípio da livre prestação de serviços, constituindo uma restrição indiretamente discriminatória ao acesso ao mercado por prestadores de serviços estrangeiros, sem justificação em razões imperiosas de interesse geral não já acauteladas pelos padrões europeus e internacionais.

60.º

O que, de forma evidente, e demonstrativa da ilegalidade da norma, sendo o mais evidente o de se encontrar em contradição insanável com norma de hierarquia superior, isto é, com norma constante de regulamento europeu, diretamente aplicável ao ordenamento jurídico português e, por conseguinte, violadora do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa.

61.º

Pelo que a manutenção do estado de coisas implicará prejuízos para a participante que:

- (i) Não conseguirá manter os compromissos já contratados com a FAP, a qual não deixará passar em branco a não execução dos serviços, havendo penalidades a aplicar;
- (ii) Não conseguirá manter os compromissos com as entidades subcontratadas, que irão exigir pagamentos;
- (iii) Ficará sem o lucro previsto e tão essencial para a sua atividade, prejudicando trabalhadores, fornecedores, etc.
- (iv) E, pior ainda, traduzir-se-á numa redução efetiva da capacidade de resposta do Estado no combate a incêndios, colocando em risco bens jurídicos de primeira ordem, como a vida, a integridade física das populações, o património e o ambiente.

62.º

Ainda considerando a reduzida dimensão do mercado nacional neste setor específico, as empresas portuguesas veem-se frequentemente constrangidas a recorrer à subcontratação de operadores estrangeiros, designadamente para efeitos de locação de aeronaves, bem como para a disponibilização de pilotos devidamente habilitados.

63.º

O recurso a subcontratação não constitui uma opção meramente discricionária, mas antes uma necessidade objetiva decorrente da insuficiência de meios próprios disponíveis no mercado interno, em particular no que



Autoridade Nacional da Aviação Civil

respeita a recursos humanos altamente qualificados e equipamentos especializados para operações de combate a incêndios rurais.

64.º

A execução dos contratos públicos em causa pressupõe, de forma estrutural, a integração de meios aéreos e tripulações provenientes de entidades terceiras, frequentemente sediadas noutros Estados, garantindo-se assim o cumprimento das obrigações contratuais assumidas perante as entidades adjudicantes.

65.º

A escassez de meios aéreos e de pilotos com qualificações específicas disponíveis no mercado nacional, cuja realidade é amplamente reconhecida no setor, impõe o recurso a operadores estrangeiros, sob pena de impossibilidade objetiva de cumprimento das missões.

II. FUMUS BONI IURIS

66.º

A competência normativa no domínio do licenciamento de pilotos e dos requisitos de habilitação do pessoal navegante da aviação civil foi objeto de harmonização plena ao nível da União Europeia, em particular através do Regulamento (CE) n.º 216/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008 (doravante substituído pelo Regulamento (UE) 2018/1139), e dos regulamentos de execução adotados pela Comissão Europeia no âmbito desse quadro.

67.º

No que especificamente respeita aos requisitos de proficiência linguística para pilotos, vigora o Regulamento (UE) n.º 1178/2011 da Comissão, de 3 de novembro de 2011, que estabelece os requisitos técnicos e os procedimentos administrativos para as tripulações da aviação civil.

68.º

Trata-se de um regulamento da União Europeia, diretamente aplicável em todos os Estados-Membros sem necessidade de transposição.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

69.º

Por força do princípio do primado do direito da União Europeia, as normas de direito nacional que contrariem ou que excedam os requisitos previstos em regulamento europeu são inaplicáveis, devendo o órgão jurisdicional nacional assegurar a plena eficácia do direito da União, desaplicando a norma nacional incompatível.

70.º

O Regulamento (UE) n.º 1178/2011 contém, no seu Anexo I (Parte FCL), a norma FCL.055, subordinada a epígrafe "Language proficiency" (Proficiência linguística), que dispõe, na parte relevante, que os pilotos que operam aeronaves em voos internacionais devem demonstrar proficiência linguística em inglês ou na língua utilizada nas radiocomunicações.

71.º

A norma apresenta carácter alternativo e não cumulativo: basta a proficiência em inglês ou na língua da estação de solo.

72.º

Esta formulação demonstra inequivocamente que o legislador europeu optou por um padrão de equivalência funcional entre o inglês e a língua local, e não por uma exigência de cumulação ou a exclusão de uma delas.

73.º

O artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, impõe um requisito novo que é o do domínio da língua portuguesa e viola flagrantemente a norma FLC.055 ao excluir a possibilidade de domínio da língua inglesa.

74.º

Deste modo, o artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022 cria uma restrição que não é admitida por norma hierarquicamente superior, leia-se regulamento europeu.

75.º

Com efeito, quando um ato de direito derivado da União procede a uma harmonização exaustiva de determinada matéria, os Estados-Membros ficam precludidos de adotar disposições nacionais mais restritivas, ainda que com

invocação de objetivos de interesse geral, sendo que esta preclusão opera automaticamente, por força do primado e do efeito direto do regulamento europeu, sem necessidade de qualquer declaração específica de incompatibilidade.

76.º

A Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago em 7 de dezembro de 1944 vincula Portugal como Estado Contratante e integra o ordenamento jurídico português nos termos do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa.

77.º

O artigo 33.º da Convenção de Chicago estabelece o princípio do reconhecimento mútuo de licenças e habilitações entre Estados Contratantes, impondo que tais licenças sejam emitidas ou validadas em conformidade com os padrões mínimos estabelecidos pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI ou ICAO).

78.º

Os padrões e práticas recomendadas (SARPs) da OACI relativos a requisitos de proficiência linguística encontram-se fixados nos seguintes instrumentos:

Anexo 1 à Convenção de Chicago - Licenciamento de Pessoal (Personnel Licensing), Standards 1.2.9.1 e seguintes;
Anexo 6 - Operação de Aeronaves, Parte I (Aviação comercial internacional - aviões) e Parte III (Operações internacionais de helicópteros);
Anexo 10 - Telecomunicações Aeronáuticas, Volume II;
Anexo 11 - Serviços de Tráfego Aéreo;
ICAO Doc 9835 - Manual on the Implementation of ICAO Language Proficiency Requirements (2.ª edição);
ICAO Doc 9432 - Manual of Radiotelephony;

79.º

Destes instrumentos resulta inequivocamente que a OACI adotou o inglês como língua universal das comunicações aeronáuticas internacionais, fixando como requisito mínimo operacional o nível 4 de proficiência em inglês (nível operacional), aplicável a todos os Estados Contratantes de forma uniforme.

80.º

O objetivo declarado é a padronização global das comunicações, a redução de ambiguidades e a prevenção de acidentes de aviação decorrentes de falhas de comunicação.

81.º

O parágrafo 1.2 do ICAO Doc 9432 - Manual of Radiotelephony estabelece que as comunicações radiotelefónicas ar-solo devem ser conduzidas em inglês, afirmando expressamente que o inglês deve ser utilizado em qualquer estação de rádio aeronáutica que preste serviços internacionais.

82.º

Trata-se de um padrão uniforme que não admite que os Estados Contratantes substituam o inglês por exigências de proficiência em língua nacional, nem que criem requisitos linguísticos cumulativos não previstos no sistema OACI.

83.º

Ao exigir proficiência em língua portuguesa como condição de averbamento na licença, o artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022 cria um standard nacional divergente dos padrões OACI, em violação das obrigações internacionais de Portugal como Estado Contratante da Convenção de Chicago.

84.º

Esta divergência unilateral dos padrões internacionais e, em si mesma, juridicamente relevante para efeitos de aferição da legalidade da norma regulamentar, por constituir violação de norma de direito internacional vinculativa do Estado português ao abrigo do artigo 8.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa.

85.º

A norma em apreço, ao condicionar o exercício de operações de incêndios florestais à posse de proficiência em língua portuguesa, constitui uma restrição ao acesso ao mercado por parte de prestadores estabelecidos noutros Estados-Membros ou provenientes de países terceiros contratados, incluindo no âmbito de acordos de subcontratação de serviços.

86.º

A norma cuja eliminação se requer, constitui um retrocesso no plano da segurança aeronáutica e da comunicação neste âmbito.

87.º

A segurança operacional em aviação, incluindo as operações especializadas de combate a incêndios, já está plenamente assegurada pelos padrões europeus e internacionais de proficiência em inglês, conforme amplamente demonstrado supra.

88.º

O requisito de língua portuguesa não acrescenta qualquer margem de segurança uma vez que a mesma já se encontra garantida pela proficiência em inglês, constituindo antes um requisito autónomo e suplementar que não tem correspondência nos padrões técnicos internacionalmente aceites.

89.º

Acresce que o historial operacional das missões de combate aéreo a incêndios realizadas em Portugal por pilotos estrangeiros, designadamente russos e ucranianos, operando helicópteros Kamov, é de zero incidentes, zero situações de quase-colisão (near-miss) e de satisfação operacional plena, conforme resulta dos registos dos comandos de operações terrestres.

90.º

Este dado estatístico é relevante, na medida em que demonstra que a proficiência em inglês é suficiente para assegurar a segurança das operações, o que priva o requisito de língua portuguesa de qualquer fundamento técnico-operacional.

91.º

A aquisição de proficiência técnica de nível 4 em língua portuguesa é incompreensível no setor aeronáutico altamente especializado.

92.º

Uma vez mais, imagine-se, o que seria apenas poderem aterrar ou descolar dos aeroportos portugueses, aeronaves pilotadas por pilotos com proficiência técnica de nível 4 em língua portuguesa.

93.º

Seria algo, naturalmente, impensável.

94.º

Que apenas pode ser justificado por um esforço de difusão linguística e não por qualquer intuito de acréscimo de segurança.

95.º

O prazo estabelecido pelo regime transitório instituído pelo Regulamento n.º 975/2023 (que findou em 31 de dezembro de 2025 e agora objecto de proposta de prorrogação) mostra-se, por si só, manifestamente insuficiente e até é indicativo e demonstrativo que a ANAC tinha reservas quanto à sua aplicabilidade prática.

96.º

A norma transitória revela que a própria entidade reguladora reconheceu que o cumprimento imediato do requisito de língua portuguesa era operacionalmente impossível ou gravosamente inexecutável, pois, caso contrário, não haveria justificação racional para a exceção, ainda que temporária.

97.º

A circunstância de o regime transitório ter caducado em 31 de dezembro de 2025 sem que o regulador tenha procedido à revisão do artigo 8.º agrava a situação de ilegalidade, na medida em que o requisito passou a ser aplicável de forma absolutamente irrestrita, em condições que o próprio regulador havia reconhecido serem inviáveis.

98.º

A desproporcionalidade da norma é de tal forma manifesta que o seu impacto imediato na disponibilidade de meios aéreos para o combate a incêndios em Portugal, é a redução do número de pilotos habilitados a pilotar aeronaves de modelo Kamov em missões de combate a incêndios rurais para zero.

99.º

Comprometendo irremediavelmente a eficácia da resposta do Estado, através dos privados, neste caso da Requerente, a emergências de proteção civil, o que é contrário ao interesse público e até à norma se propõe servir.

100.º

A ilegalidade do artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022 projeta-se ainda no plano da cobertura seguradora das operações em causa.

101.º

Porquanto as apólices de seguro de aviação de natureza comercial celebradas com seguradoras europeias, incluindo suíças e britânicas, condicionam, em regra, a validade da cobertura ao cumprimento dos padrões técnicos e regulatórios internacionalmente reconhecidos, designadamente os padrões OACI e a regulamentação da União Europeia.

102.º

Uma operação conduzida sob um quadro regulatório que desvie unilateralmente desses padrões, impondo requisitos não previstos nem autorizados pelos instrumentos internacionais e europeus aplicáveis.

103.º

Assim, uma seguradora pode fundamentar, em caso de sinistro, a exclusão de cobertura por parte da seguradora, com invocação da não conformidade regulatória como causa de nulidade ou resolução da apólice.

104.º

Esta consequência é importante não apenas para os operadores privados, mas também para o Estado português, na medida em que a descontinuidade operacional resultante da exclusão de cobertura seguradora pode gerar responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, nos termos do regime aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, por danos causados em virtude de ato normativo ilegal.

105.º

A manutenção em vigor de uma norma regulamentar que coloca os operadores nesta situação de risco agrava, assim, a ilegalidade já identificada.

106.º

Em face do exposto, resulta que o artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, na redação vigente após a caducidade do regime transitório em 31 de dezembro de 2025 e a sua prorrogação até 2027, padece de múltiplos e autónomos vícios de legalidade.

107.º

Como é público e notório, como tem sido amplamente noticiado na comunicação social nacional, designadamente, no presente ano de 2026, e nos seguintes, Portugal enfrenta um risco crescente de incêndios rurais, em virtude de condições climatéricas adversas, incluindo temperaturas elevadas, períodos prolongados de seca e elevada carga combustível.

108.º

Tem vindo a ser alertado pelas autoridades competentes, em diversos órgãos de comunicação social, a necessidade de reforço dos meios de combate a incêndios e a importância crítica da prontidão operacional dos dispositivos aéreos no início da época crítica, sublinhando que atrasos na disponibilização desses meios irão comprometer a eficácia da resposta inicial e potenciar a propagação de incêndios de grandes dimensões.

109.º

Neste contexto, a diminuição consciente das autorizações necessárias à operação dos meios aéreos contratados traduz-se numa redução efetiva da capacidade de resposta do Estado no combate a incêndios, colocando em risco bens jurídicos de primeira ordem, como a vida, a integridade física das populações, o património e o ambiente.

110.º

Importa salientar que os meios aéreos em causa são particularmente relevantes no combate aos incêndios na medida em que se trata de aeronaves pesadas, isto é, de aeronaves que possuem uma capacidade de transporte e descarga de água muito superior a aeronaves de outras tipologias, como sejam as aeronaves médias e ligeiras.

111.º

Assim, esta regra vem amputar o Estado da capacidade de mobilização das aeronaves com maior capacidade de transporte de água no âmbito do combate aos incêndios.

112.º

Justificando tal circunstância com a necessidade de os pilotos possuírem nível 4 de proficiência de domínio da língua portuguesa.

113.º

O que, conforme referido, não só contraria uma norma regulamentar emanada de órgãos da União Europeia e, por isso de hierarquia superior,

114.º

Como não se afigura, sequer, razoável, do ponto de vista dos valores e interesses em conflito, impor requisitos adicionais a operações de aeronaves de combate aos incêndios quando, cada vez mais, é perceptível o risco acrescido de incêndio que o país atravessa quando comparado com outras geografias.

115.º

Se o país tem um problema grave com incêndios rurais, ainda com traumas na memória recente do povo, o caminho não será o de possibilitar a maior participação de operadores no mercado português e não de impor requisitos adicionais que apenas vão resultar em escassez de aeronaves e profissionais na luta contra os incêndios rurais?

116.º

Se todos os instrumentos emanados por organizações internacionais no setor da aviação e do trabalho aéreo apontam para a exigência do inglês técnico ou operacional como sendo a língua de operação universalmente aceite, por que está Portugal a seguir o sentido oposto?

117.º

As consequências reais e concretas da aplicação da norma do artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022 e a impossibilidade de operar helicópteros com pilotos perfeitamente habilitados a partir de 2027, apenas os que terão de ser formados com nível 4 de proficiência de língua portuguesa para pilotar em Portugal numa missão que exige standards mundiais?

118.º

Por último, acresce que é impossível operar nos termos da legislação internacional na zona transfronteira com Espanha.

119.º

Porquanto, se apenas for exigido o domínio da língua portuguesa com exclusão de qualquer outra aos pilotos licenciados para a missão em Portugal, em detrimento da língua inglesa, que é a utilizada pelo controlo aéreo e por todos os pilotos licenciados para combate a incêndios florestais em Espanha, França, Itália etc., os pilotos licenciados em Portugal não conseguirão comunicar com os pilotos licenciados noutras jurisdições.

120.º

Ressalta-se, ainda, a circunstância de sujeitar a República Portuguesa à lamentável ausência de solidariedade objetiva por não poder cumprir obrigações internacionais de assistência com Espanha.

121.º

Tudo porque exceciona uma regra internacional de comunicação, circunscrevendo-a à sua própria incapacidade de cultura linguística internacional, "vetando" pilotos única e exclusivamente porque não têm domínio avançado do português e eliminando aquela que tem sido a válvula de escape desta própria ilegalidade ter qualquer tipo de repercussão.

122.º

Que consistiu em considerar satisfeito o racional absurdo na sua origem com o facto de existir a bordo um tripulante com grau de fluência em português não concretizado.

123.º

A eliminação do mecanismo de suspensão que vigorava anteriormente e que serviu de uma espécie de "emendar de mão", factual, e a sua prorrogação não disfarça uma norma ilegal confronta as empresas e o mercado com a pura e dura realidade da invalidade intrínseca da norma.

124.º

Face ao exposto, resulta que a ausência ou indisponibilidade desses meios, ainda que temporária, pode ter consequências irreversíveis, não sendo suscetível de compensação posterior por qualquer via.

III. PROPORCIONALIDADE

125.º

A manutenção da recusa administrativa em causa acarreta consequências manifestamente desproporcionadas face a quaisquer interesses que se pretendam acautelar, sendo certo que a emissão da licença que permite aos pilotos estrangeiros trabalhar em Portugal em missões de bombardeamento de água compromete de forma irremediável tanto a saúde financeira dos operadores como a efetividade do próprio dispositivo nacional de combate aos incêndios rurais.

126.º

Uma medida protecionista como aquela cuja suspensão de aplicação se pretende perpetuar, pode vir a custar vidas humanas.

127.º

Pode vir a custar milhões de euros em apoio à reconstrução de habitações e construções ardidas.

128.º

Tudo porque se exige que os pilotos, que há vários anos operam ao abrigo de outros contratos em Portugal devem, agora, ter proficiência linguística nível 4 para fazer o que sempre fizeram!

129.º

Nesta medida, tanto do ponto de vista abstrato, como das circunstâncias concretas do caso resulta claro que existe uma manifesta desproporcionalidade entre as valores e interesses em conflito.

130.º

Por um lado, a vida humana, propriedade privada, vida animal e proteção, da floresta e por outro, a suposta segurança aeronáutica (que apenas parece ser percebida desse modo pela ANAC isoladamente, contrariando todas as instituições internacionais que se debruçaram sobre o tema).

131.º

Esta alteração de regras de operação nacional frustra os operadores como compromete o dispositivo de combate a incêndios rurais.

132.º

Não existem quaisquer provas ou indícios que suportem a conclusão de que a proficiência em língua portuguesa nível 4 apresente um coeficiente de segurança aeronáutica acrescido.

133.º

Por último, importa frisar a complexidade, em matéria de certificações, que uma operação desta natureza acarreta.

134.º

Com efeito, para que um piloto se encontre certificado para fazer missões no âmbito do combate aos incêndios rurais, deve possuir:

1. Certificação para operação de determinado modelo de aeronave;
2. Certificação para a execução de determinado tipo de operação, como é o caso de operação de bombardeamento de água;
3. Formação específica, com determinado número de horas para operações especializadas (SPO), como é o caso da presente operação em virtude de haver manuseamento de aeronave com balde de água (bambi bucket)

135.º

As certificações acima referidas acarretam treino de pilotos, o qual se traduz em horas de voo seja com um determinado modelo de aeronave, seja com algum tipo de equipamento que deverá ser utilizado em missão.

136.º

Deste modo, a contratação de pilotos com nível de proficiência em língua portuguesa nível 4 acarreta a formação destes em aeronaves de modelo concreto.

137.º

Tal apenas pode ser feito por uma organização certificada para esse efeito nos termos do Regulamento (UE) n.º 1178/2011 da Comissão de 3 de novembro de 2011.

138.º

Organização essa que ministra a formação através de conhecimentos teóricos e práticos através de horas de voo ou de horas de voo em simulador.

139.º

Note-se que o artigo 4.º do regulamento estabelece o seguinte quanto aos requisitos de concessão de licença para operações de bombardeamento de água a pilotos para que possam realizar essa missão em território português:

«Os pilotos envolvidos nas atividades mencionadas no n.º 1 do artigo 1.º devem reunir as seguintes condições, adicionalmente à sua formação base obtida para efeitos de emissão da licença de piloto:

a) Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de avião monomotor com massa máxima à decolagem (MTOM) inferior a 5700 Kg:

i) Total de horas de voo em aeronaves de asa fixa: 800 horas;

ii) Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;

iii) Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 25 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou em aeronaves de características similares;

iv) Total de horas de voo no tipo de aeronave: 25 horas;

v) No caso de aeronave anfíbia, ter registado um mínimo de 250 descargas em bombardeamentos com água, soluções e outros produtos para conservação do ambiente e 250 manobras de recolha de água (scooping).

b) Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de avião monomotor com MTOM superior ou igual a 5700 Kg:

i) Total de horas de voo em aeronaves de asa fixa: 1000 horas;

ii) Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;

iii) Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 25 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares, salvo no caso das aeronaves anfíbias, cujas horas de voo devem reportar-se, única e exclusivamente, a utilização de tais aeronaves no combate aos incêndios;

iv) Total de horas de voo no tipo de aeronave: 50 horas de voo para aeronaves anfíbias e 25 horas de voo para aeronaves terrestres;

v) No caso de aeronave anfíbia, ter registado um mínimo de 250 descargas em bombardeamentos com água, soluções e outros produtos para conservação do ambiente e 250 manobras de recolha de água (scooping).

c) Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de avião plurimotor:

i) Total de horas de voo em aeronaves de asa fixa: 1500 horas;



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- ii) *Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;*
- iii) *Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 25 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares;*
- iv) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 100 horas;*
- v) *Ter registado mais de 500 descargas em bombardeamentos com água, soluções e outros produtos para conservação do ambiente.*
- d) *Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de helicóptero com MTOM inferior a 3 175 Kg:*
 - i) *Total de horas de voo em helicóptero: 700 horas;*
 - ii) *Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;*
 - iii) *Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 25 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares;*
 - iv) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 50 horas de voo que, no caso de pilotos com mais de 1000 horas de voo em helicóptero são reduzidas a um mínimo de 12 horas;*
 - v) *Total de horas de voo em helicóptero de Turbina: 100 horas.*
- e) *Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de helicóptero com MTOM superior ou igual a 3175 kg e inferior a 9 072 Kg:*
 - i) *Total de horas de voo em helicóptero: 1200 horas;*
 - ii) *Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;*
 - iii) *Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 25 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares;*
 - iv) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 40 horas, as quais devem incluir um mínimo de 12 horas de voo efetivas para pilotos com mais de 1500 horas de voo em helicópteros e um limite máximo de 40 % do total das 40 horas em simulador;*
 - v) *Total de horas de voo em helicóptero de Turbina: 100 horas;*
 - vi) *Total de horas de voo em helicóptero plurimotor: 100 horas.*
- f) *Condições cumulativas de experiência de voo mínima para piloto comandante de helicóptero com MTOM igual ou superior a 9072 Kg:*
 - i) *Total de horas de voo em helicóptero: 2000 horas;*
 - ii) *Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;*



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- iii) *Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 40 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares;*
- iv) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 50 horas;*
- v) *Total de horas de voo em helicóptero de Turbina: 100 horas;*
- vi) *Total de horas de voo em helicóptero plurimotor: 100 horas.*
- g) *Nos casos de tripulação múltipla, o copiloto deve cumprir os seguintes requisitos:*
 - i) *Total de horas de voo em avião ou helicóptero: 200 horas;*
 - ii) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 10 horas.*
- h) *Para efeitos do disposto nas alíneas anteriores, consideram-se atividades relevantes as operações com carga suspensa.»*

140.º

Tratando-se por exemplo no caso dos Kamov de uma aeronave de tipologia pesada, será aplicável o disposto na alínea f) do citado preceito e, portanto, será exigido:

- «i) *Total de horas de voo em helicóptero: 2000 horas;*
- ii) *Total de horas de voo como piloto comandante: 500 horas;*
- iii) *Total de horas de voo nos últimos 12 meses: 40 horas de voo realizadas em aeronaves de combate a incêndios, atividades relevantes ou aeronaves de características similares;*
- iv) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 50 horas;*
- v) *Total de horas de voo em helicóptero de Turbina: 100 horas;*
- vi) *Total de horas de voo em helicóptero plurimotor: 100 horas.*
- g) *Nos casos de tripulação múltipla, o copiloto deve cumprir os seguintes requisitos:*
 - i) *Total de horas de voo em avião ou helicóptero: 200 horas;*
 - ii) *Total de horas de voo no tipo de aeronave: 10 horas.*
- h) *Para efeitos do disposto nas alíneas anteriores, consideram-se atividades relevantes as operações com carga suspensa.»*

141.º

Posteriormente, os pilotos devem requerer à ANAC uma autorização para a realização de missões de bombardeamento de água em território nacional nos termos do n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento n.º 641/2022:



Autoridade Nacional da Aviação Civil

«O requerimento deve ser instruído com os comprovativos de experiência e formação necessários, bem como do nível de proficiência linguística na língua portuguesa, nomeadamente:

- a) Cópia da licença de piloto e do certificado médico;
- b) Cópia do voo de verificação de proficiência do operador;
- c) Declaração do operador de conclusão da formação teórica e prática;
- d) Comprovativos da experiência e formação requeridos.»

142.º

Deste modo, fica demonstrado que a obtenção de autorização para missões de bombardeamento de água para aeronaves de modelo Kamov, não é uma tarefa simples e que não se arranjam, sem mais pilotos com os requisitos necessários à concessão da autorização pela ANAC que sejam proficientes em língua portuguesa nível 4.

143.º

Deste modo, a não emissão das autorizações por exigência de proficiência de língua portuguesa traduz-se numa lesão grave, atual e iminente quer dos interesses dos operadores como a exponente, quer do interesse público, não se vislumbrando qualquer interesse contraposto com dignidade bastante que justifique tal solução.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Os comentários apresentados, em síntese, sustentam a ilegalidade do artigo 8.º do Regulamento da ANAC, com base na argumentação seguinte:

A norma resultante do artigo 8.º do Regulamento n.º 641/2022, na redação vigente após a caducidade do regime transitório em 31 de dezembro de 2025, padece de múltiplos e autónomos vícios de legalidade:

- (i) Como acima se expôs, viola o disposto no Regulamento (UE) n.º 1178/2011, norma FCL.055, diretamente aplicável e prevalente sobre o direito nacional por força do artigo 288.º TFUE e do princípio do primado, ao criar um requisito de proficiência linguística adicional e autónomo não previsto nem autorizado pelo direito da União;*
- (ii) Viola também as obrigações internacionais de Portugal emergentes da Convenção de Chicago e dos Anexos 1, 6, 10 e 11, bem como do ICAO Doc 9835 e do ICAO Doc 9432, ao criar um desvio unilateral dos padrões ICAO relativos à proficiência linguística em aviação civil internacional, em violação do artigo 8.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa;*
- (iii) Viola o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo e nos artigos 56.º e seguintes do TFUE, por ser inadequado, desnecessário e desproporcionado face ao objetivo declarado de garantia da segurança operacional, que se encontra já plenamente assegurado pela proficiência em inglês;*



Autoridade Nacional da Aviação Civil

(iv) Viola o princípio da livre prestação de serviços, constituindo uma restrição indiretamente discriminatória ao acesso ao mercado por prestadores de serviços estrangeiros, sem justificação em razões imperiosas de interesse geral não já acauteladas pelos padrões europeus e internacionais.

No que respeita à alegada violação do Direito da União Europeia especificamente aplicável ao setor da aviação civil, salienta-se que, conforme explicação constante do preâmbulo do Regulamento da ANAC n.º 641/2022, ao nível europeu, de acordo com a alínea a) do n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2018/1139, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2018 [relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (EASA), na sua redação atual], o mesmo não se aplica “*Às aeronaves e aos seus motores, hélices, peças, equipamentos não instalados e aos equipamentos de controlo remoto de aeronaves, quando realizam atividades ou serviços militares, aduaneiros, policiais, de busca e salvamento, de combate aos incêndios, de controlo de fronteiras, de guarda costeira ou atividades ou serviços similares, sob o controlo e a responsabilidade de um Estado-Membro, no interesse público, por um órgão ou em nome de um órgão com poderes de autoridade pública, nem ao pessoal nem às organizações envolvidas nas atividades e nos serviços realizados por essas aeronaves;*”.

Tal significa que tais atividades seguem exclusivamente o disposto em legislação de âmbito meramente nacional dos respetivos Estados-Membros da União Europeia, atenta a sua especificidade e respetiva inserção em missões qualificadas de interesse público, exercidas por organismos ou sob a responsabilidade de organismos dotados de prerrogativas de autoridade pública.

Entre as referidas atividades excluídas do âmbito de aplicação da regulamentação da União Europeia destaca-se a respeitante à utilização de aeronaves em missões de combate a incêndios rurais, que sempre foi enquadrada a nível nacional na modalidade de trabalho aéreo designada como «Bombardeamento com água, soluções e outros produtos para conservação do ambiente», no quadro da aplicação do Decreto-Lei n.º 44/2013, de 2 de abril, diploma que estabelece o regime jurídico aplicável à atividade de trabalho aéreo, e que atualmente se aplica à atividade anteriormente mencionada, por a mesma se encontrar excluída do quadro legal da União Europeia aplicável à aviação civil.

O artigo 17.º do referido decreto-lei dispõe sobre os requisitos referentes ao pessoal, prevendo no seu n.º 1 que “*Compete ao operador assegurar que todo o pessoal, direta ou indiretamente ligado às operações de voo e de terra, possui qualificações e capacidade adequada ao desempenho das suas funções, nomeadamente se os tripulantes possuem licença e se são qualificados para a classe e tipo de aeronave que operam, bem como para o tipo de*



Autoridade Nacional da Aviação Civil

operações que venham a realizar.”, sendo ainda de salientar o n.º 3 do mesmo artigo que enuncia, a título exemplificativo, os atos respeitantes aos requisitos relativos às qualificações e capacidade do pessoal envolvido no trabalho aéreo.

Acréscce, neste âmbito, que o artigo 8.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 não remete, *tout court*, para a norma FCL.055, mas sim, em concreto, para a alínea b) da norma FCL.055 do Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3 de novembro (que estabelece os requisitos e os procedimentos administrativos para as tripulações da aviação civil, na sua redação atual) que:

“b) O requerente de um averbamento de proficiência linguística deve demonstrar, em conformidade com o apêndice 2 do presente anexo, pelo menos um nível operacional, quer em termos de utilização de fraseologia quer de utilização da língua corrente, a um assessor certificado por uma autoridade competente ou a um órgão de certificação linguística aprovado por uma autoridade competente, consoante o caso. Para tal, o requerente tem de demonstrar aptidão para:

- 1. Comunicar eficazmente tanto em situações não presenciais de forma exclusivamente vocal como em situações presenciais;*
- 2. Comunicar sobre temas correntes e profissionais com precisão e clareza;*
- 3. Utilizar estratégias de comunicação apropriadas para trocar mensagens e reconhecer e resolver mal-entendidos num contexto geral ou profissional;*
- 4. Resolver e responder com relativa facilidade aos desafios linguísticos apresentados por complicações ou situações imprevistas surgidas no contexto de uma situação de trabalho de rotina ou de tarefa de comunicação que lhe é normalmente familiar; e*
- 5. Utilizar um dialeto ou sotaque compreensível para a comunidade aeronáutica.” (negrito e sublinhado nosso)*

Ou seja, o artigo 8.º determina a necessidade de proficiência em Português e remete para a referida alínea b), respeitante à escala de avaliação da proficiência linguística e às competências a demonstrar nesse âmbito.

Mas mesmo que fosse aplicável a alínea a) da norma FCL.055, certo é que disciplina aí prevista remete para a necessidade de *“proficiência linguística em língua inglesa ou na língua utilizada para as radiocomunicações exigidas pelo voo”*, sendo certo que atentas as operações em causa a língua a utilizar terá de ser o Português, conforme melhor explicitado *infra*.

Assim, não se identifica qualquer violação do princípio do primado do Direito da União Europeia, pela simples razão de que o Regulamento «Base» da aviação civil na União (Regulamento (UE) 2018/1139) e respetivos regulamentos



Autoridade Nacional da Aviação Civil

emitidos com base no mesmo, não se aplicam às atividades excluídas do seu âmbito, como é o caso da que ora nos ocupa.

Ainda no presente âmbito, na prossecução da sua missão, a ANAC rege-se, entre outros, e concretamente atenta a matéria objeto da presente análise, pelo princípio da prossecução do interesse público, legalmente consagrado (cfr. artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo).

Com efeito, nas operações de que nos ocupamos na presente análise, não podem ser exigidos os requisitos de proficiência linguística exigidos, a nível da União Europeia ou a nível internacional, que não se encontrem plasmados na legislação nacional que poderá ou não acolher os requisitos exigidos a nível da União Europeia ou a nível internacional, posição esta assente no comando dado pelo legislador com o “*nomeadamente*” constante do corpo do n.º 3 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 44/2013, nos termos do qual “*Os requisitos relativos às qualificações e capacidade do pessoal constam, nomeadamente*.” remetendo-se, de seguida, para a legislação da União Europeia e para regulamentação complementar, podendo, assim, o legislador nacional decidir que requisitos, de âmbito meramente nacional, exigir.

Portanto, os requisitos exigidos no seio do Regulamento da ANAC n.º 641/2022 visam materializar o cumprimento de tal princípio da prossecução do interesse público, não existindo qualquer discriminação de qualquer piloto relativamente ao requisito de proficiência linguística, dado que a regra se aplica a todos, pelas razões que adiante se explicitarão.

Acresce que no âmbito da harmonização do mercado da União Europeia do setor da aviação civil, no que respeita ao acesso ao mercado, o Regulamento (CE) n.º 1008/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008 relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade, apenas liberalizou o âmbito da prestação de serviços aéreos respeitantes ao transporte de passageiros, carga e/ou correio no seio da União Europeia.

Por sua vez, no que concerne à alegada violação do Direito internacional, a mesma não colhe igualmente, pelas seguintes razões:

- a) A Convenção sobre Aviação Civil Internacional (Direito internacional convencional) e os seus Anexos (Direito internacional derivado da Convenção referida) aplica-se à aviação civil internacional, sendo de destacar que estão em causa operações aéreas que não são internacionais, dado que se tratam de voos que visam operar no território nacional, na maior parte das vezes, com descolagem e aterragem no mesmo aeródromo.



Autoridade Nacional da Aviação Civil

- b) Mas mesmo que a finalidade da referida Convenção não fosse a aviação internacional, certo é que de acordo com o n.º 3 do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa *“As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram directamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos.”*, ou seja, as normas e práticas recomendadas constantes dos Anexos à Convenção apenas teriam aplicabilidade direta na ordem jurídica interna, se tal estivesse previsto na Convenção, sendo certo que não está (basta para o efeito, confrontar a redação dos artigos 37.º, 38.º e 90.º).
- c) Ademais, os artigos 79.º a 81.º dos comentários em apreço, referem precisamente as normas em causa no âmbito de serviços ou operações internacionais, sendo certo que, conforme já referido, o tipo de serviços aéreos em causa constitui voos meramente nacionais ou «domésticos».
- d) No mesmo sentido, veja-se que precisamente no âmbito da cabotagem, a Convenção de Chicago permite, no seu artigo 7.º, para o transporte aéreo, reservar o mesmo a operadores nacionais, pelo que, por maioria de razão, se a Convenção fosse obrigatoriamente aplicada à navegação aérea meramente nacional, por maioria de razão, também seria possível aplicar a mesma restrição a operadores nacionais, ou, não sendo operadores nacionais, impor condições à operação em território nacional.

Quanto à alegada violação do princípio da proporcionalidade, salienta-se que a necessidade da proficiência linguística em Português é plenamente justificada e necessária, atendendo à realidade nacional inerente à atividade de combate a incêndios no seio do Dispositivo Nacional de Combate a Incêndios Rurais, sendo de referir que o legislador deve atender, na elaboração de atos normativos e regulamentares, à realidade nacional (de facto e de Direito), sob pena de criar normas que não sejam aptas a assegurar o efeito último da necessidade de comunicações efetivas, expeditas e mutuamente entendíveis, em contexto de alta pressão operacional.

Esclarece-se igualmente que a ANAC não tem qualquer responsabilidade sobre um COPAR (Coordenador de Operações Aéreas), que atua na cadeia no seio das atribuições da ANEPC.

Quanto ao presente ponto, destacamos comentário anterior apresentado na consulta pública que explicita de forma clara a teleologia da norma constante do artigo 8.º do Regulamento da ANAC n.º 641/2022:

«4.2.1. A função operacional da língua comum no combate aéreo a incêndios

A atividade de combate aéreo a incêndios em Portugal opera num ecossistema de comunicação radicalmente diferente do transporte aéreo comercial regular. Enquanto em CAT recorre-se a fraseologia padronizada ICAO em inglês entre tripulação e



Autoridade Nacional da Aviação Civil

ATC, o combate a incêndios é um ambiente tático onde a aeronave coordena, em tempo real e em linguagem corrente, com múltiplos interlocutores que não são pilotos nem controladores de tráfego aéreo:

- *Comandante das Operações de Socorro (COS) e respetivo Posto de Comando Operacional (PCO), no terreno;*
- *Helicóptero Coordenador (HERAC) e/ou Avião Coordenador (AVRAC);*
- *Centro de Meios Aéreos (CMA) — base de operação a partir da qual o meio descola e da qual recebe o despacho de missão;*
- *Comandos Nacionais, Regionais e Sub-regionais de Emergência, Proteção e Socorro (que substituíram, na atual estrutura da ANEPC, os antigos Comando Nacional (CNOS) e Comandos Distritais de Operações de Socorro (CDOS));*
- *Bombeiros sapadores florestais e equipas terrestres no perímetro do incêndio (canal tático);*
- *Outras aeronaves no padrão, civis e militares (helicópteros de outros operadores, meios da Força Aérea Portuguesa);*
- *Centros de despacho operacional de outros agentes;*
- *Eventualmente, populações em risco, autoridades locais (GNR, PSP) e equipas médicas (INEM).*

Estas comunicações são SEMPRE realizadas em língua portuguesa, sem qualquer exceção operacionalmente relevante, em linguagem corrente, sem fraseologia padronizada e frequentemente em condições degradadas (ruído ambiente, ruído de cockpit, baixa qualidade de áudio das frequências terrestres). A única exceção verificada na prática operacional ocorre em zonas fronteiriças com Espanha, quando é necessária coordenação com meios aéreos espanhóis empenhados em incêndios transfronteiriços, situação em que a comunicação se faz tipicamente em castelhano ou, residualmente, em inglês. Esta exceção, sendo geograficamente circunscrita e operacionalmente prevista, não diminui a centralidade do português como língua operacional do dispositivo nacional; antes a reforça, demonstrando que a coordenação entre tripulações de línguas distintas é, ela própria, uma situação reconhecida como de risco acrescido e que requer protocolos específicos.

A capacidade do piloto-comandante de receber, compreender e responder diretamente nestas comunicações não é, portanto, um requisito acessório: é uma barreira primária do modelo de defesas em profundidade [...].»

Por sua vez, importa também referir que no dia 17 de julho de 2023, na barragem do Cabril (Pedrógão Grande), registou-se uma quase colisão entre um helicóptero Kamov e um avião Canadair, classificada de “risco elevado”, num cenário que envolveu 12 meios aéreos num espaço confinado e com fumo disperso, motivada por dificuldades de comunicação.

Desta forma, é de concluir que está devidamente justificada a necessidade de imposição da proficiência linguística em português, num contexto que tem em consideração não só a realidade operacional nacional bem como o contexto



Autoridade Nacional da Aviação Civil

em que tais atividades são realizadas (de enorme stress e ruído, bem como de elevadas cargas térmicas e de visibilidade mais reduzida). De referir igualmente que não estamos perante situações de apoio internacional, em que Portugal recebe, apenas por alguns dias, quando solicitado e em contexto de exceção de múltiplos incêndios de grande dimensão em simultâneo, aeronaves de outros Estados da União Europeia ou de Estados Terceiros (sendo que em tais situações a Norma Operacional Permanente da ANEPC 5204/2014 prevê a necessidade de existência de elementos da estrutura operacional de Comando daquela Autoridade, a bordo do avião líder, com a função de elementos de ligação entre o Teatro de Operações (TO) e o Comandante Piloto da aeronave).

No âmbito do presente Regulamento da ANAC está em causa o exercício com carácter de continuidade ou permanência, em território nacional, de uma atividade que, em si, tem riscos e características particulares associadas, funcionando a questão da proficiência linguística comum e uniforme, no contexto em causa, como barreira de segurança que visa a segurança operacional da navegação aérea e de pessoas e bens à superfície. É a estas situações que se aplica o regime do Decreto-Lei n.º 44/2013, de 2 de abril.

Por fim, quanto ao presente ponto, reforça-se que a alteração ao Regulamento da ANAC n.º 641/2002, realizada pelo Regulamento da ANAC n.º 975/2023 e, bem assim, a que ora se preconiza visam precisamente atender à necessidade de adaptação dos operadores, em especial determinada tipologia de aeronaves, face a necessidades reportadas não só pelos mesmos como por outras Autoridades Nacionais, não significando nenhum ato que vise corrigir a decisão regra da ANAC fixada em 2022. Competirá aos operadores económicos interessados em operar em determinados mercados adaptarem-se às características e requisitos dos mesmos (na ausência de harmonização ao nível da União Europeia, como é o caso) e não o contrário.

Finalmente, não colhe igualmente a menção a uma violação do princípio da livre prestação de serviços, constituindo uma restrição indiretamente discriminatória ao acesso ao mercado por prestadores de serviços estrangeiros, sem justificação em razões imperiosas de interesse geral, porquanto, a definição do que são «razões imperiosas de interesse geral» acautela precisamente situações de segurança das pessoas, como aquela que ora nos ocupa e que já foi anteriormente e devidamente explicitada.

Com efeito, dispõe o n.º 8 do artigo 4.º da Diretiva 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, que constituem «Razões imperiosas de interesse geral»: *razões reconhecidas como tal pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente pelos seguintes motivos: ordem pública; **segurança pública e segurança das pessoas**; saúde pública; preservação do equilíbrio financeiro do regime de segurança social; defesa dos consumidores, dos destinatários dos serviços e dos trabalhadores; lealdade das transacções comerciais; combate à fraude; protecção do ambiente e do ambiente urbano; saúde animal; propriedade intelectual; conservação do*

	<i>património histórico e artístico nacional; objectivos de política social e de política cultural; (negrito e sublinhado nosso).</i> Por fim, quanto ao alegado no artigo 136.º e ss. dos presentes comentários, salienta-se não se alcançar qual conexão entre as exigências de proficiência linguística e o modelo ou tipo de aeronave a utilizar.
15	1. Introdução No âmbito da consulta pública promovida pela ANAC relativa à segunda alteração ao Regulamento n.º 641/2022, de 14 de julho, entende-se ser o momento adequado para sugerir a adoção de uma solução regulatória permanente e global não só para a questão da proficiência linguística dos pilotos estrangeiros que operam meios aéreos integrados no DECIR, mas para todos os intervenientes no teatro de operações. Antes de mais, cumpre-nos registar positivamente a iniciativa da ANAC ao reconhecer, através da presente proposta regulamentar, as dificuldades operacionais verificadas na aplicação do atual enquadramento legal, formalmente em vigor desde 2022, mas alvo de uma exceção constante no n.º 3, do artigo 11.º, do Regulamento 975/2023, que suspendeu até 31/12/2025 a sua aplicabilidade, propondo-se agora a extensão do regime transitório atualmente em vigor. Contudo, com o devido respeito, entendemos que a questão em apreço não assume natureza transitória ou conjuntural, mas antes estrutural e permanente, pelo que a solução regulatória adequada deverá igualmente assumir carácter definitivo e global. Por esse motivo, o artigo n.º 8.º, do Regulamento 641/2022, de 14 de julho, respeitante aos requisitos a cumprir pelos pilotos de aeronave envolvidas em atividades de bombardeamento com água, soluções e outros produtos para combate a incêndios rurais, deverá ser revogado, ou pelo menos ter a sua eficácia suspensa até 31/12/2028 para ser posteriormente revogado. 2. Enquadramento da Consulta Pública A proposta colocada em consulta pública reconhece a existência de constrangimentos operacionais decorrentes da aplicação do atual regime resumindo-se à proficiência linguística em português, nível 4 ICAO, dos pilotos de aeronaves. Contudo, entende-se que a solução não deve limitar-se a uma extensão transitória, devendo antes resolver definitivamente um problema estrutural, mais abrangente e que envolve a diversas entidades oficiais responsáveis nos diversos níveis e áreas de intervenção.

3. Carácter Estrutural do Problema

A questão não se restringe às aeronaves com a tipologia semelhante aos Kamov, nem de aeronaves de asa fixa ou a um operador específico.

A exigência afeta qualquer aeronave e tripulação estrangeira que possa ser mobilizada para operações DECIR ou para missões de proteção civil, incluindo meios europeus mobilizados através do mecanismo RescEU, em território português ou em Espanha no âmbito dos acordos bilaterais existentes que possibilitam a entrada das aeronaves até 25 quilómetros após a fronteira e ainda o acordo extracomunitário celebrado com Marrocos.

Acresce, ainda, o facto de o Sistema de Gestão de Operações estabelecido no Despacho 4067/2024 possibilitar que existam intervenientes responsáveis pela coordenação das operações aéreas, que têm como principais funções o controlo das descargas, a eficiência dos meios aéreos e a sua manobra no teatro de operações, que são os COPAR, bombeiros que na esmagadora maioria sem proficiência em língua inglesa - nível 4 ICAO e sem formação específica de rádio.

O COPAR é um elemento não obrigatório, exceto em ocorrências de elevada complexidade e de grande dimensão no teatro de operações, podendo estar embarcado na aeronave, que integra a cadeia hierárquica dos meios aéreos do Sistema de Gestão de Operações comando, na penúltima posição, apenas acima dos pilotos-comandantes, a quem transmitem a estratégia definida para a operação concreta pelos Oficiais de Operações Aéreas.

Os requisitos linguísticos dos bombeiros e as limitações e os condicionalismos existentes para a formação dos COPAR e dos OPAR originam constrangimentos que colocam em causa não só a segurança nas operações mais delicadas no teatro de operações de combate a incêndios rurais, como restringe o leque de opções e a concorrência no mercado nacional, a capacidade de operação em Portugal de tripulantes e operadores não proficientes em português nível 4 ICAO. Sendo público e notório que não foi possível proceder-se a uma reestruturação nos procedimentos de formação dos COPAR até à presente data, muito provavelmente devido à falta de proficiência evidente em língua inglesa e ao tempo de formação.

Os COPAR não dispõem de certificação linguística operacional em inglês aeronáutico — condição indispensável para comunicarem em banda aeronáutica em conformidade com as normas publicadas pela ANAC.

4. Impacto Operacional da Exigência de Proficiência em Português

A exigência de proficiência em português reduz significativamente o universo de pilotos elegíveis, dificulta a contratação de meios especializados e pode comprometer a capacidade de resposta do Estado em situações de emergência, além de restringir de forma artificial e ilegal o acesso a prestadores de serviço estrangeiros ao mercado português.

O mercado português, pelas suas características e pequena dimensão não possui os recursos humanos, pilotos experientes, habilitados e devidamente certificados para operações de bombardeamento de água para combate a incêndios rurais em quantidade e qualidade suficientes para não estar dependente de pilotos, de locadoras e operadoras de aeronaves estrangeiros.

A experiência operacional, dos últimos anos, demonstra que a segurança das operações pode ser assegurada através de procedimentos operacionais adequados sem exigir a obtenção de proficiência linguística em português por parte de pilotos estrangeiros, que durante parte do ano exercem a sua atividade profissional noutros países e continentes, nos quais não são proficientes na língua nacional local.

Nas missões de combate aéreo a incêndios rurais realizadas em Portugal por pilotos estrangeiros, operando aeronaves Kamov, conforme resulta dos registos dos comandos de operações terrestres é de zero incidentes, zero situações de quase-colisão (near-miss).

A satisfação operacional é plena!

A introdução obrigatória, em 2022, de proficiência em português para os pilotos, quando a maioria dos contratos são de curta ou média duração, mas de operação intensa até cerca de 5 meses ano, originou a necessidade da criação de um regime de exceção que por dificuldades relativas às características do mercado português, evidencia que estamos perante um problema estrutural e não perante uma circunstância temporária.

A manutenção de sucessivas soluções transitórias gera, inevitavelmente, nesta situação concreta:

1. Incerteza regulatória para operadores e entidades públicas;
2. Dificuldades de planeamento de longo prazo;
3. Redução do universo de pilotos disponíveis para operações especializadas;
4. Inexistência de determinado tipo de aeronaves de maior capacidade em território nacional;
5. Risco de comprometimento da capacidade operacional nacional.

5. Compatibilidade com o Quadro EASA, ICAO e União Europeia

Os regulamentos europeus e os requisitos ICAO estabelecem a proficiência linguística em inglês aeronáutico como referência internacional para operações aéreas que são cumpridas por todas as tripulações e operadores com atividade em Portugal.

A manutenção de uma exigência nacional adicional cria um desvio relativamente ao enquadramento europeu e constitui uma limitação desproporcionada à disponibilidade de recursos especializados.

Com efeito, o licenciamento de pilotos e dos requisitos de habilitação do pessoal navegante da aviação civil foi objeto de harmonização na União Europeia, através do Regulamento (CE) n.º 216/2008 do Parlamento Europeu e do



Autoridade Nacional da Aviação Civil

Conselho, de 20 de fevereiro de 2008 com as alterações do Regulamento (UE) 2018/1139) e dos regulamentos de execução aprovados pela Comissão Europeia.

A legislação europeia, designadamente a norma FCL.055 do Anexo I, ao Regulamento (UE) n.º 1178/2011, da Comissão, de 3/11, não prevê a obrigatoriedade de proficiência em língua portuguesa para os pilotos de aeronaves que estejam inseridos em operações de combate a incêndios rurais. Sendo apenas legalmente obrigatório que os pilotos sejam proficientes em inglês ou na língua da estação do solo, apenas em uma delas e não apenas e unicamente na língua da estação do solo.

O Regulamento 641/2022 está em clara e evidente contradição com o estabelecido naquela legislação, violando-a. É também violada a Convenção de Chicago, subscrita por Portugal, cujo art.º 33.º estabelece o princípio do reconhecimento mútuo de licenças e habilitações entre Estados Contratantes, impondo que tais licenças sejam emitidas ou validadas em conformidade com os padrões estabelecidos pela Organização da Aviação Civil Internacional e ainda dos Anexos 1, 6, 10 e 11, bem como do ICAO Doc 9835 e do ICAO Doc 9432.

A certificação de um piloto para fazer missões no âmbito do bombardeamento de água para combate aos incêndios rurais, inclui a certificação para operação de determinado modelo de aeronave; certificação para a execução desse tipo de operação; formação específica, com determinado número de horas para operações especializadas (SPO) no ano anterior, devido ao facto de haver manuseamento de aeronave com bambi bucket. Aquelas horas de voo foram realizadas no mesmo modelo de aeronave que o piloto vai utilizar, com o mesmo tipo de equipamento a ser usado em missão, conforme estabelecido no art.º n.º 4, do Regulamento (UE) N.º 1178/2011.

6. Integração de Meios Estrangeiros e RescEU

Em situações de emergência, a mobilização destes recursos ocorre frequentemente com reduzida antecedência e envolvendo tripulações provenientes de diferentes Estados-Membros e/ou de estados terceiros.

A exigência de proficiência prévia em língua portuguesa constitui, nestas circunstâncias, uma limitação objetiva à integração célere desses meios no dispositivo nacional.

Num contexto em que Portugal pode simultaneamente ser prestador e beneficiário de assistência europeia, importa assegurar um enquadramento regulatório compatível com os mecanismos de cooperação existentes.

Portugal deve assegurar, por isso, um enquadramento regulatório que permita a rápida integração de meios estrangeiros em operações de bombardeamento de água para combate a incêndios rurais e proteção civil. A exigência de proficiência em português constitui um obstáculo relevante à mobilização célere desses recursos e um aumento desnecessário do risco no teatro de operações.

7. Proposta de Alteração Definitiva

Propõe-se que a ANAC altere definitivamente o art.º 8.º, do Regulamento n.º 641/2022, de 14 de julho, eliminando a exigência de proficiência em língua portuguesa para pilotos estrangeiros que operem aeronaves integradas no DECIR ou noutras missões de proteção civil, desde que:

1. Possuam as qualificações e licenças exigidas pela regulamentação aplicável;
2. Demonstrem a proficiência linguística exigida pelas normas ICAO e EASA;
3. Operem ao abrigo de procedimentos operacionais aprovados pela ANAC.

No caso de se entender ser, eventualmente, necessário aprofundar a análise geral da situação atual em todas as suas vertentes e dos respetivos registos estatísticos das operações, envolvendo todas as entidades nacionais responsáveis por cada área, que o regime de exceção seja prorrogado até 31 de dezembro de 2028, de modo a poderem ser ajustados os procedimentos de formação e implementação que permitam a todos os intervenientes no teatro de operações serem proficientes em inglês, nível 4 ICAO e que os COPAR/OPAR obtenham as necessárias formações em quantidade mínima de operacionais e licenças de rádio.

8. Benefícios da Solução Proposta

A solução proposta assegura previsibilidade regulatória, reforça a disponibilidade de meios aéreos especializados, promove o alinhamento com o quadro europeu e elimina a necessidade de sucessivos regimes transitórios a que a entidade reguladora sentiu necessidade de recorrer de modo a evitar um impacto devastador na capacidade de o país fazer face às suas necessidades públicas crescentes de combate aos incêndios rurais.

Se existissem reais perigos para a segurança de tripulações, para os intervenientes em teatros de operações, populações e bens públicos e privados, a existência de uma norma transitória, de proficiência linguística em português, por mais de 2 anos não seria aceitável nem publicamente defensável e/ou compreendida e já teria sido revogada.

Não são conhecidos registos e/ou estatísticas que demonstrem uma correlação entre a ausência de proficiência em português e a ocorrência de eventos de segurança relevantes nas operações realizadas por tripulações estrangeiras em Portugal.

Podendo ainda existir, em caso de sinistro situações de exclusão de cobertura por parte das companhias de seguro internacionais devido à existência da obrigatoriedade da proficiência em português em detrimento do inglês, regulamentarmente exigido a nível internacional, originando, assim, uma situação de responsabilidade civil extracontratual às entidades contratantes nos termos da Lei 67/07 - Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais entidades públicas (RRCEEP).

9. Conclusão

O interesse público, a segurança operacional e a necessidade de garantir a disponibilidade de meios aéreos especializados justificam a adoção de uma solução definitiva. Solicita-se, por isso, que a ANAC converta a atual exceção transitória ao artigo 8.º numa alteração permanente do Regulamento n.º 641/2022, eliminando a obrigatoriedade de proficiência em português nível 4 ICAO para os pilotos, harmonizando o regulamento nos termos estabelecidos na legislação internacional para o setor, incluindo da União Europeia.

Resumidamente, deste modo, consegue-se garantir:

- i. A segurança e eficácia do DECIR a curto e médio prazo, incluindo a integração de meios RescUE em contextos de emergência nacional;
- ii. Proporcionar previsibilidade regulatória aos operadores e às entidades públicas, eliminando ciclos de incerteza por campanha;
- iii. Assegurar a conformidade com os standards EASA e ICAO.
- iv. Qualificação dos COPAR da ANEPC em Inglês para comunicação certificada em banda aeronáutica. Esta solução assenta na preparação e certificação dos Comandantes das Operações Aéreas (COPAR) da ANEPC para comunicarem em inglês em banda aeronáutica, com nível mínimo de proficiência ICAO nível 4, compatível com os termos das normas FCL.055 aplicáveis às tripulações com as quais têm que comunicar, no teatro de operações de combate a incêndios.

A decisão da ANAC que se propõe nesta exposição terá um alcance que vai além dos helicópteros pesados Kamov Ka-32T, atualmente integrados no DECIR, a:

- v. Qualquer outra aeronave e tripulação estrangeira que venha a ser integrada no DECIR, em resposta à necessidade de reforço da capacidade aérea nacional;
- vi. Meios aéreos mobilizados ao abrigo do Mecanismo Europeu de Proteção Civil (RescUE), em resposta a pedidos de assistência formulados por Portugal em situações de emergência — meios cujas tripulações, sendo de nacionalidades diversas, comunicarão tipicamente em inglês aeronáutico, sendo importante, neste contexto, ter em conta a situação específica das aeronaves monopiloto que venham a operar no DECIR, no âmbito do RescUE.

Análise e resposta da ANAC:

Não aceite: Dada a similitude dos comentários com os anteriores da presente tabela (que igualmente preconizam a revogação do artigo 8.º do Regulamento da ANAC), dão-se como reproduzidas as respostas dadas anteriormente pela ANAC aos comentários supra.



- ✓ Usada a seguinte terminologia:
 - **Aceite** — A ANAC concorda com o comentário e qualquer alteração proposta é integralmente transferida para o texto revisto.
 - **Parcialmente aceite** — a ANAC ou concorda parcialmente com o comentário, ou concorda com o mesmo, mas a alteração proposta é apenas parcialmente transferida para o texto revisto.
 - **Anotado** — A ANAC reconhece o comentário, mas não é considerada necessária qualquer alteração ao texto existente.
 - **Não aceite** — O comentário ou a alteração proposta não é partilhada pela ANAC.
- ✓ Algumas partes dos comentários recebidos foram retiradas em cumprimento do disposto na legislação relativa à proteção de dados pessoais e de segredos comerciais.