



RELATÓRIO FINAL

Avaliação do Quadro Legal e Regulamentar da Aviação Civil

Apresentado por:



**Ministério do
Turismo e Transportes**

Julho 2021

HISTÓRICO DAS VERSÕES

Versão #	Produzido por	Data	Descrição
1.0	IOS Partners, Inc.	07/21/2021	Versão Preliminar
1.1	IOS Partners, Inc.	08/24/2021	Versão Preliminar incorporando comentários da BM
1.2	IOS Partners, Inc.	10/29/2021	Versão Preliminar incorporando comentários da MTT/AAC
1.3	IOS Partners, Inc.	11/15/2021	Versão Preliminar Tradução revista
1.4	IOS Partners, Inc.	11/24/2021	Versão Preliminar Final Tradução revista #2
FINAL	IOS Partners, Inc.	11/26/2021	Versão Final Pós-workshop
FINAL REVISTA	IOS Partners, Inc.	12/08/2021	Versão Final Revista

Índice

SUMARIO EXECUTIVO	8
1. CONTEXTO.....	9
2. RECOMENDAÇÕES FINAIS.....	14
2.1. LICENÇAS DE EXPLORAÇÃO AÉREA.....	14
2.2. WET & DRY LEASE	15
2.3. REGISTO DE AERONAVES.....	20
2.4. EVACUAÇÕES MÉDICAS.....	22
2.5. GESTÃO DA FADIGA DA TRIPULAÇÃO	26
2.1. REMOTELY PILOTED AIRCRAFT SYSTEMS (RPAS).....	27
2.2. HELICÓPTEROS E AVIAÇÃO GERAL.....	38
2.3. PANDEMIA DA COVID-19	44
2.4. REGULAMENTAÇÃO ECONÓMICA DO TRANSPORTE AÉREO	56
2.5. ACORDOS BILATERAIS E MULTILATERAIS	72
3. CONCLUSÕES.....	77

Lista de Quadros

Quadro 1 –Classificação do RPAS.....	30
Quadro 2 –Medidas de estímulo adoptadas pelos Estados para impulsionar a AG.....	39
Quadro 3 –Instruções e determinações emitidas pela AAC.....	44
Quadro 4 –A estrutura jurídica da aviação civil de Cabo Verde	47

Lista de Figuras

Figura 1 –Hierarquia do Quadro Regulatório da Aviação Civil.....	12
Figura 2 – Ornge	23
Figura 3 –Áreas de desenvolvimento técnico RPAS	36
Figura 4 – Aplicação de RPAS.....	38
Figura 5 –Ligações entre PEDS e Indústria Aeronáutica	46
Figura 6 – Factores de mudança da indústria aeronáutica, IATA.....	49

ESCLARECIMENTOS

Este documento foi preparado pela IOS Partners, Inc., uma empresa internacional de consultoria em desenvolvimento económico e de aviação, para o Projecto de Reforma do Sector dos Transportes de Cabo Verde (TSRP). Este documento apresenta a terceira e última entrega ao abrigo deste projecto, tal como especificado nos Termos de Referência.

Este relatório é o resultado da colaboração entre os *stakeholders* (as partes interessadas e intervenientes) da aviação civil de Cabo Verde. A IOS Partners agradece a todos os que, voluntariamente, dedicaram o seu tempo, perícia e conhecimento da e na indústria, e em particular aos: *Ministério do Turismo e Transportes; Agência de Aviação Civil; Ministério da Saúde e da Segurança Social; Transporte Interilhas de Cabo Verde; Cabo Verde Airlines; Aeroportos e Segurança Aérea; CVHandling; Instituto de Prevenção e Investigação de Acidentes Aeronáuticos e Marítimos; Sindicato Nacional de Pilotos da Aviação Civil; e Sindicato do Pessoal Navegante de Cabine de Aviação Civil.*

RESPONSABILIDADES

Os resultados, interpretações e conclusões expressos neste documento são inteiramente dos autores e não devem ser atribuídos de forma alguma ao TSRP. A TSRP e o Ministério do Turismo e Transportes de Cabo Verde não garantem a exactidão dos dados incluídos neste documento, nem assumem qualquer responsabilidade por qualquer consequência da sua utilização.

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS

AAC – Agência de Aviação Civil

AAH – Ambulância Aérea de Helicóptero

ACI – *Airport Council International*

AIR – Análise de Impacto Regulatório

AOG – *Aircraft on Ground*

ARME – Agência Reguladora Multissetorial da Economia

AREA – Autoridade Reguladora Económica dos Aeroportos

ASA – Aeroportos e Segurança Aérea

ASAB – Acordo Bilateral de Serviço Aéreo

AWG – *Aviation Working Group*

BAG – *Banjul Accord Group*

BAGAIA – *Banjul Accord Group Accident Incident Agency*

BAGASOO – *Banjul Accord Group Aviation Safety Oversight Organization*

COA – Certificado de Operador Aéreo

COVID-19 – Coronavirus

CV-CARs – *Cape Verde Civil Aviation Regulations*

DGAC – Direcção-Geral da Aviação Civil

EASA – *European Aviation Safety Agency*

ESA – Avaliação de Segurança Equivalente

EU DCC – *European Union Digital COVID Certificate*

FAA – *Federal Aviation Administration*

GRF – Gestão do Risco de Fadiga

IATA – *International Air Transport Association*

IOS – *IOS Partners*

LTV – Limitação do Tempo de Voo

MEDEVAC – Evacuações Médicas

MTT – Ministério do Turismo e Transportes

OACI – Organização Internacional da Aviação Civil

OMT – Organização Mundial do Turismo

OSP – Obrigação de Serviço Público

PDV – Período de Serviço de Voo

PEDS – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável - 2017/2021

RAPS – *Remotely Piloted Aircraft Systems*

SAATM – *Single African Air Transport Market*

SARPs – *Standards and Recommended Practices*

SMEH – Serviços Médicos de Emergência de Helicóptero

SNRA – Serviço Nacional de Registo Aeronáutico

TCCA – *Transport Canada Civil Aviation*

TICV – Transporte Interilhas de Cabo Verde

UE – União Europeia

USOAP – *Universal Safety Oversight Audit Program*

SUMARIO EXECUTIVO

O Projecto de Reforma do Sector dos Transportes (TSRP) e o Ministério do Turismo e Transportes (MTT) contrataram a IOS Partners, Inc. para executar uma Avaliação do Quadro Jurídico da Aviação Civil de Cabo Verde.

O presente Relatório Final é o terceiro e último produto deste projecto, e apresenta uma série de recomendações com o objetivo de reforçar o actual sistema regulatório da aeronáutica civil.

O principal resultado deste esforço consiste numa lista abrangente de recomendações para a revisão/criação de disposições legais e regulamentares que facilitem o desenvolvimento do transporte aéreo em Cabo Verde - incluindo, entre outras: alterações ao Código Aeronáutico; a criação de decretos ou CV-CAR inteiramente novos; a promoção de uma maior cooperação com outros países; e a transferência de algumas competências da AAC para o governo.

As áreas de análise incluem:

- Licenças de Exploração Aérea;
- Wet & Dry Lease;
- Registo de Aeronaves;
- Evacuações Médicas;
- Gestão da fadiga da tripulação;
- RPAS;
- Helicópteros e Aviação Geral;
- Pandemia da COVID-19;
- Regulamentos económicos do transporte aéreo; e
- Acordos Bilaterais e Multilaterais.

1. CONTEXTO

O foco deste projecto é examinar o quadro legislativo e regulamentar de Cabo Verde com vista a determinar se este cumpre os compromissos do Governo em matéria de segurança sem sobrecarregar ou onerar o sector, de tal forma que desincentive o investimento e o crescimento.

Esta avaliação não poderia ter lugar sem uma apreciação da estrutura legal e regulamentar da aviação civil de Cabo Verde, e uma análise da forma como o quadro regulamentar está a ser aplicado.

1.1. VISÃO GERAL DA ESTRUTURA LEGAL E REGULAMENTAR DE CABO VERDE:

A República de Cabo Verde é um Estado independente, unitário e constitucionalmente democrático, com um sistema de governo semi-presidencial, onde todo o poder pertence ao povo que exerce a soberania popular através de representantes eleitos.

Enquanto Estado de Direito Democrático e constitucional, o poder é separado entre os ramos legislativo, executivo e judicial - sendo o poder executivo exercido pelo Presidente e pelo Governo, e o poder legislativo investido tanto no Governo como na Assembleia Nacional e o poder judicial pelos tribunais.

No plano jurídico, em Cabo Verde, os tratados, convenções e acordos internacionais, devidamente aprovados ou ratificados pelo Governo (Decretos) ou pela Assembleia Nacional (Leis) entram em vigor após a sua publicação no jornal oficial e têm prevalência sobre os actos legislativos e normativos internos (com posição infra-constitucional).

PODER EXECUTIVO

O executivo é composto pelo Presidente, o Primeiro Ministro, pelos ministros e secretários de Estado, e os membros do Gabinete. O Presidente de Cabo Verde é eleito pelos cidadãos a cada cinco (5) anos e pode servir apenas por um máximo de dois (2) mandatos consecutivos. O Presidente é responsável pelo Estado enquanto o Primeiro-Ministro dirige o Governo. O Primeiro-Ministro de Cabo Verde é nomeado pelos membros do Parlamento e, subsequentemente, nomeado pelo Presidente. O Primeiro-Ministro pode escolher os ministros e secretários de Estado, e o Presidente nomeia-os para o cargo.

- Chefe de Estado – Presidente

O Presidente é o Chefe de Estado e é eleito por sufrágio universal directo.

Embora exista um sistema de controlo e equilíbrio entre os poderes legislativo e executivo, o Presidente tem alguns poderes reservados que estão prescritos na Constituição, tais como o poder de veto, o poder de promulgar leis feitas pelo Parlamento e pelo Governo, ou mesmo de dissolver o Parlamento após audição dos partidos políticos.

- Chefe do Governo - Primeiro-Ministro

O Governo é representado por um Conselho de Ministros e é chefiado pelo Primeiro-Ministro - quem é, por sua vez, o líder do partido vencedor das eleições legislativas.

O Governo depende do apoio directo do Parlamento, expresso através de um "voto de confiança" ou "voto de não-desconfiança".

O Governo possui poderes legislativos, e pode emitir Decretos (leis que aprovam acordos internacionais de competência governamental); Decretos Legislativos (que são produzidos com a autorização do Parlamento, como, por exemplo, o "Código Aeronáutico"); ou Decretos-Lei (restantes actos legislativos, que muitas vezes complementam as leis parlamentares).

O Governo pode também emitir regras administrativas, tais como: Regulamentos (que frequentemente complementa ou executa um Decreto-Lei); e Portarias e Resoluções (regulamentos desenvolvidos por um ou mais Ministros).

O Governo também emite Resoluções (quando não são nenhuma das acima referidas e a lei não prevê uma forma especial).

PODER LEGISLATIVO

Cabo Verde tem uma câmara legislativa, o que faz com que tenha um sistema parlamentar unicameral. A Assembleia Nacional é composta por setenta e dois (72) membros que são eleitos como representantes de todo o povo e não unicamente dos seus diferentes círculos eleitorais em que foram eleitos. São eleitos por um período de cinco (5) anos. Uma revisão constitucional em 1992 conferiu à Assembleia Nacional o papel de fiscalizador do poder executivo.

- Parlamento - Assembleia Nacional

Entre as suas principais funções, o Parlamento tem a competência para fazer leis, tanto as constitucionais como as ordinárias, controlar as receitas e despesas do Estado, e fiscalizar a correcta implementação das leis e as decisões tomadas pelo Governo.

Nota: É importante notar que Leis, Decretos Legislativos e Decretos-Lei (o primeiro feito pelo Parlamento e o último pelo Governo) têm a mesma hierarquia - sem prejuízo da subordinação do Decreto-Lei à lei que complementa, e do Decreto Legislativo à lei que autoriza o Governo a legislar sobre as matérias da competência relativa da Assembleia Nacional.

REGULAMENTOS TÉCNICOS DA AVIAÇÃO CIVIL

A Lei nº 103/VIII/2016, de 06/Janeiro estabelece os requisitos essenciais para a criação de agências públicas autónomas no contexto da administração pública nacional.

Com base no Decreto-Lei nº 28/2004, de 12/Julho alterado pelo Decreto-Lei nº 31/2009, de 7/Setembro, o Governo criou a Autoridade para a Aviação Civil (AAC) - Agência de Aviação Civil (AAC) - que é responsável pela supervisão de todas as actividades aeronáuticas civis e cujo Estatuto foi alterado pelo Decreto-Lei nº 70/2014, de 22/Dezembro, Decreto-Lei nº 1/2016, de 11/Janeiro, Decreto-Lei nº 51/2016, de 10/Outubro, e Decreto-Lei nº 47/2019, de 28/Outubro.

A AAC é uma entidade administrativa independente que tem poder para elaborar regulamentos técnicos e económicos relativamente ao sector de aviação civil, e, ao mesmo tempo, possui uma função quase-judicial.

Exerce estes poderes na premissa de garantir o cumprimento das Normas e Práticas Recomendadas (SARP) da Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) dos Anexos Técnicos da Convenção de Chicago de 1944 em todas as matérias, e em conformidade com o Código Aeronáutico.

A AAC pode emitir, alterar, revogar e publicar regulamentos e publicações essenciais no exercício das suas atribuições, e pode assegurar todas as medidas necessárias para a aplicação adequada do Código Aeronáutico, bem como as suas sucessivas alterações. Estas incluem:

- Atos Normativos

São instrumentos legais que permitem à autoridade aeronáutica emitir diretrizes, procedimentos e requisitos legais com carácter regulamentar. Os diferentes actos normativos que a AAC produz são emitidos em conformidade com as SARP da ICAO, bem como com as melhores práticas da indústria, e incluem:

- CV-CARs:** visam assegurar a implementação dos SARP incluídos nos anexos técnicos da Convenção da Aviação Civil Internacional ou outros documentos da ICAO, sem prejuízo das disposições dos atos legislativos.
- Diretivas:** visam desenvolver CV-CARs ou outros regulamentos, que definem obrigatoriamente especificações, requisitos ou procedimentos, impostos pela autoridade aeronáutica.
- Instruções:** visam regulamentar procedimentos de natureza interna para uma ou mais categorias de operadores ou prestadores de serviços.
- Regulamentos:** são emitidos pela autoridade aeronáutica no desempenho das suas funções e em matérias dentro da sua competência, desde que não assumam a forma de CV-CAR, diretiva ou instrução.

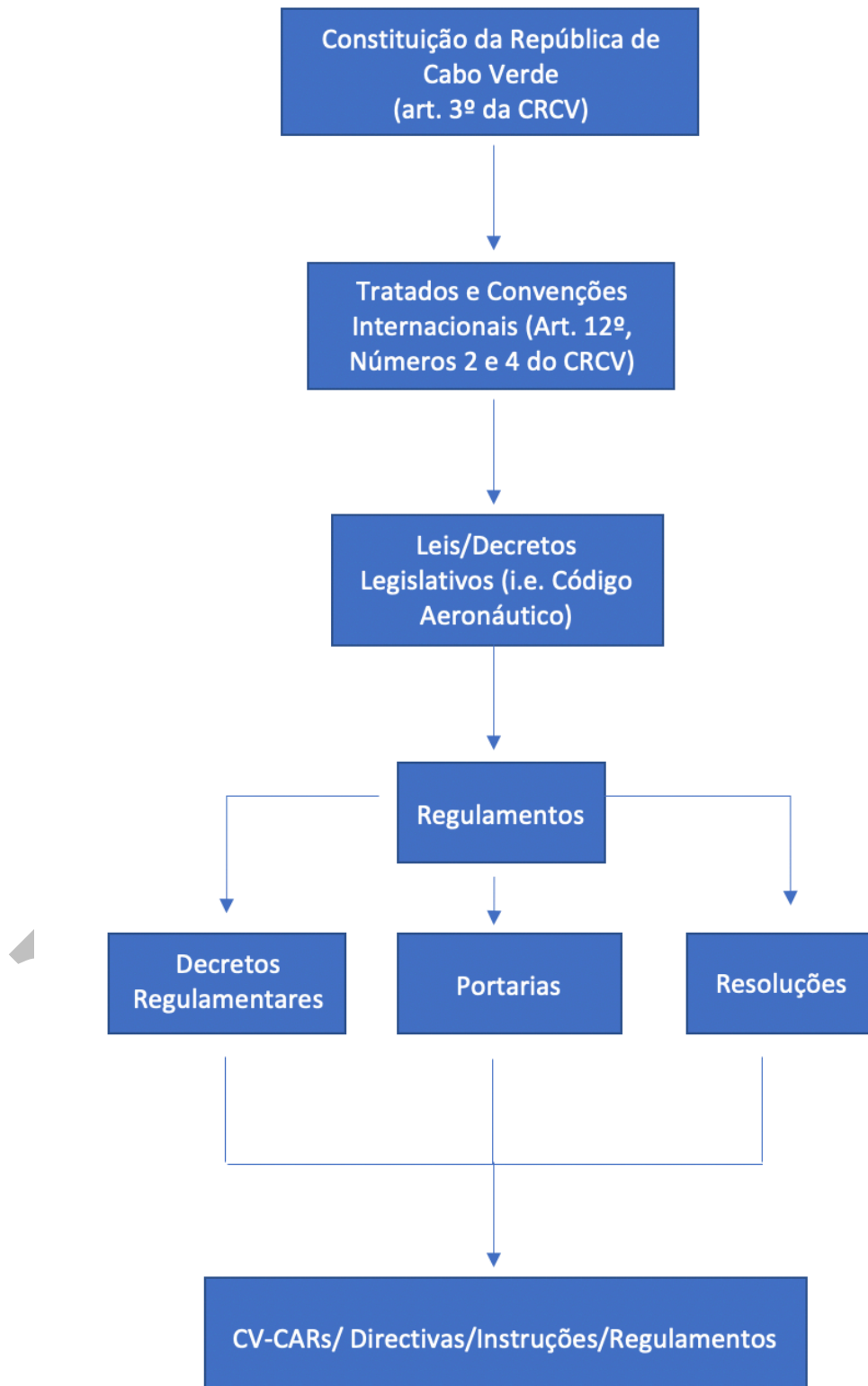
- Publicações Aeronáuticas

A AAC pode, também, emitir publicações de natureza explicativa, desenvolvidas para promover o cumprimento dos requisitos estabelecidos nas leis relativas à atividade da aviação civil, a fim de fornecer ensinamentos sobre a implementação dos métodos aceitáveis ou aconselháveis de certos requisitos normativos, ou para divulgar alertas de segurança. As diferentes publicações emitidas pela AAC incluem:

- Alertas de Segurança:** destinam-se a comunicar ao sector sobre as informações não-obrigatórias sobre segurança, potenciais perigos ou problemas que possam vir a ter impacto na aviação civil.
- Circulares:** publicações de carácter informativo, nem obrigatórias nem urgentes, utilizadas para comunicar às partes interessadas informações sobre um determinado assunto, relacionado ou não com um ato normativo, e podem fornecer exemplos de meios aceitáveis, mas não o único meio, de demonstrar conformidade com a norma.

A figura abaixo resume a hierarquia do quadro legal e regulamentar de Cabo Verde:

Figura 1 -Hierarquia do Quadro Regulatório da Aviação Civil



1.2. QUADRO REGULATORIO DE CABO VERDE:

Para realizar uma análise sobre a implementação do quadro regulatório, a equipa da IOS deslocou-se a Cabo Verde em janeiro de 2021 e realizou uma consulta aos *stakeholders* (partes interessadas e intervenientes) para discutir as melhorias institucionais e regulamentares que poderiam aumentar a capacidade de desenvolvimento do sector, incluindo a identificação de quaisquer impedimentos/lacunas que necessitem de ser enfrentados no futuro.

Foram consultados os seguintes *stakeholders*:



Através desta consulta, a IOS constatou que a forma como a Autoridade da Aviação Civil (AAC) implementa o quadro regulatório é de alguma preocupação e justifica observações para o enquadramento.

Este estudo foi acompanhado de uma avaliação minuciosa caso-a-caso dos instrumentos regulatórios da aviação civil de Cabo Verde por forma a esclarecer os principais constrangimentos e lacunas que limitam o desenvolvimento do transporte aéreo.

Algumas conclusões gerais puderam ser tiradas da avaliação levada a cabo pela IOS sobre a estrutura regulatória da aviação civil de Cabo Verde e a forma como o quadro regulatório está a ser aplicado, designadamente:

- Um **sistema regulatório labiríntico e pesado** que é mais apropriado para um país com um sector de aviação maior e mais complexo – é um sistema que está em conflito com um governo inclinado a simplificar requisitos e a remover quaisquer obstáculos desnecessários ao desenvolvimento e à participação do sector privado.
- Um **estilo de redação regulamentar que frequentemente não consegue articular e prescrever** de uma forma simples os requisitos obrigatórios a serem aplicados no sector;
- Um **regulador** (AAC) com processos anacrónicos, onerosos e excessivamente burocráticos; **que também é rígido** - e por vezes - não respondendo aos objetivos do país e dos desafios dos operadores da aviação civil; e
- Uma AAC independente que executa o seu programa de regulador **com um elevado grau de autonomia em relação à interferência governamental** e está dissociado dos **imperativos socioeconómicos do Governo**.

2. RECOMENDAÇÕES FINAIS

Guiada pelas principais conclusões da avaliação e diagnóstico do quadro regulamentar da aviação civil de Cabo Verde, incluindo o *feedback* recebido da consulta junto dos *stakeholders*, a equipa da IOS elaborou uma série de recomendações para enfrentar as principais lacunas e constrangimentos regulamentares para o desenvolvimento do transporte aéreo. Estas recomendações foram feitas com base na busca de um equilíbrio entre as exigências dos regulamentos técnicos e administrativos, por um lado, e a dinâmica do mercado e a competitividade do ambiente empresarial, por outro.

As subsecções seguintes deste relatório apresentam uma lista de recomendações da IOS para melhorar o quadro regulamentar da aviação civil de Cabo Verde.

2.1. LICENÇAS DE EXPLORAÇÃO AÉREA

Um operador de aeronaves envolvido no transporte aéreo comercial deve ser titular de um Certificado de Operador Aéreo (COA) válido e emitido pela Autoridade de Aviação Civil (AAC), bem como de uma licença de exploração emitida por uma autoridade de licenciamento competente, que pode ou não ser a autoridade aeronáutica.

No caso de Cabo Verde, o **Decreto Regulamentar n.º 02/2005, de 11/abril** é o instrumento legal que a AAC utiliza para regular a concessão da licença de exploração aérea. Este Decreto é uma cópia do Regulamento Europeu (CE) n.º 1008/2008, aplicável a todos os Estados membros da União Europeia (UE), os quais são regulados tanto pela autoridade nacional como pela Agência Europeia para a Segurança da Aviação (AESA), com o objetivo de criar um sistema verdadeiramente integrado e uniforme de regulação da segurança da aviação civil e da proteção ambiental. Este sistema destina-se a facilitar a livre circulação de bens, pessoas e serviços; promover a relação custo-eficácia nos processos de certificação e regulamentação e as normas comunitárias dentro do espaço europeu.

Deve-se notar que a dimensão e complexidade da aviação civil em Cabo Verde não pode ser comparada à europeia - por conseguinte, os regulamentos da EASA podem servir de orientação, mas devem ser adaptados de acordo com as necessidades do país, em vez de serem adoptados na íntegra.

A seguir, apresenta-se uma lista de recomendações com vista a melhorar as regras, as condições e os mecanismos de contratação/operação de concessões dos serviços de transporte aéreo em Cabo Verde, com base nas melhores práticas internacionais observadas na Malásia e na África do Sul:

Recomendação #1: *Separar a responsabilidade pela regulação de assuntos económicos e comerciais relacionados com a aviação civil no país, incluindo as licenças de exploração aérea.*

Objetivo: O objetivo é promover uma indústria da aviação civil comercialmente viável, resiliente e orientada para o consumidor, que apoie o crescimento económico da nação. É crucial para o desenvolvimento económico do país que o governo esteja mais envolvido na elaboração de regulamentos que aumentem e reforcem a expansão da aviação civil em Cabo Verde. A área da regulamentação económica do transporte aéreo não é auditada pela ICAO e por isso não tem um CV-CAR dedicado, o que deixa espaço para a introdução de políticas determinadas pelo governo em alinhamento com os objectivos para o desenvolvimento do sector da aviação civil. Há três abordagens alternativas, que são:

1. Incluir o transporte aéreo entre os sectores regulados pela Agência Reguladora Multissetorial da Economia (ARME), actualmente responsável pela regulação económica da maioria dos serviços públicos em Cabo Verde.

2. Criar uma Comissão de Aviação de Cabo Verde independente, como entidade que regula os assuntos económicos e comerciais relacionados com a aviação civil no país, incluindo os prestadores de serviços tanto do sector público como do privado.
3. Criar uma unidade atribuída ao Ministério do Turismo e dos Transportes que desempenhe esta função.

Cada uma destas alternativas é analisada em maior detalhe na Secção 2.9 do presente relatório sobre Regulamentos Económicos.

Recomendação #2: *A AAC deve adquirir um sistema digital para o processamento de pedidos para a emissão e renovação de licenças de exploração.*

Objetivo: O processo de inscrição manual em papel é longo, burocrático e tedioso. O candidato é obrigado a obter e preencher um formulário, anexar documentos associados e, finalmente, apresentar o processo à AAC para processamento manual. Este sistema já foi utilizado por países como o Uganda, Singapura, Reino Unido, entre outros.

Forma: Adquirir um aplicativo para o sistema eletrónico de Licenciamento de Serviços Aéreos que pode ser acedido através de um *website*, o qual tem as seguintes vantagens:

- a. ter credencial de verificação e interações com outras agências governamentais para verificação do requerente;
- b. melhorar a prestação de serviços e reduzir os custos dos operadores em comparação com o antigo sistema de aplicação manual e de entrega física de documentos; e
- c. poder seguir facilmente os pedidos/requerimentos, desde o momento da sua apresentação até à aprovação final.

Recomendação #3: *Revisão do Decreto Regulamentar n.º 02/2005, de 11/ abril, a fim de alterar o prazo de validade das licenças de exploração.*

Objetivo: As licenças de exploração em Cabo Verde são emitidas, pela primeira vez, por um período de um (1) ano, sendo renováveis por períodos de cinco (5) anos. Este prazo não corresponde a uma recomendação da ICAO, e países como a África do Sul decidiram retirar o período de validade do certificado de licença de exploração. Esta medida permitirá aliviar os recursos financeiros e humanos das companhias aéreas, assegurando assim a continuidade das operações e evitando ter de cumprir os 60 dias para a renovação do certificado de licença de exploração aérea - como é o caso do processo atual em Cabo Verde.

Forma: Nova Lei de Governo, que altera o Artigo 6 (1) do Decreto Regulamentar, como segue:

"As licenças de exploração concedidas pela primeira vez são válidas por um ano a partir da data de emissão, após este período a licença emitida será válida por um período indefinido, desde que as condições exigidas pelo presente regulamento sejam cumpridas".

2.2. WET & DRY LEASE

A rápida evolução das operações globais de *leasing* de aviões - tanto *wet* como *dry lease* - aumentou as responsabilidades de todas as partes. Pela necessidade de operações seguras de aeronaves alugadas, os Estados membros da ICAO e a indústria aeronáutica devem manter-se a par dos requisitos internacionais consagrados e da complexidade das obrigações de supervisão da segurança por todos os participantes.

A prática da locação de aeronaves (*leasing*), com ou sem tripulação, tem vindo a aumentar amplamente, envolvendo, muitas destas locações, aeronaves pertencentes a indivíduos ou empresas registadas num Estado e alugadas a operadores de outro Estado. A menos que sejam feitos acordos adequados entre os Estados em causa, a locação pode levantar questões complexas jurídicas, práticas, de segurança e de execução, tanto para o Estado de Registo como para o Estado do Operador. Podem surgir questões e conflitos que digam respeito ao Estado responsável pela operação segura e aeronavegabilidade da aeronave e ao Estado cuja regulamentação é aplicável.

Tem sido uma prática frequente em Cabo Verde recorrer à utilização do *Wet & Dry lease* para a operação/exploração de aeronaves. Esta matéria é regulada através do **CV-CAR 9.B.310, de 6/agosto** e da **Diretiva 001/DSV/2015, de 6/agosto** - que, tal como salientado no Relatório de Progresso, não cumprem os objectivos de impulsionar a aviação civil e o crescimento económico do país.

Segue abaixo uma lista de recomendações para facilitar a emissão e prolongar a duração do *wet & dry lease*, com base nas melhores práticas internacionais observadas nas Seychelles, Maldivas, Maurícias e Singapura.

Recomendação #1: *Alterar o CV-CAR 9.B.310 (sobre contratos de locação) a fim de prolongar o prazo de locação e explorar futuros mercados.*

Objetivo: Os casos de substituição e reforço temporário da frota, que se encontram no **CV CAR 9.B.310, de 6/agosto**, não satisfazem a demanda do país. Este regulamento não permite aos operadores explorar novas rotas, nem facilita às companhias aéreas o início de novas operações ou a utilização de um tipo diferente de aeronaves, entre outros.

Forma: CV-CAR emitido pela AAC, que altera o CV-CAR 9.B.310, da seguinte forma:

1. É aconselhável prolongar o período de locação referido no CV-CAR 9.B.310 (C)(1)(2)(3)(4): A locação (com tripulação) de aeronaves registadas no estrangeiro será considerada por um período máximo de um (1) ano apenas. A aprovação é renovável por períodos adicionais de até um (1) ano, desde que sejam cumpridas as normas de segurança adequadas, e que o detentor de COA de Cabo Verde possa demonstrar, razoavelmente, que satisfaz as suas necessidades.
2. É aconselhável introduzir novos cenários que possam ser aplicáveis a contratos de *leasing* (locação) a longo prazo, tais como:
 - a. Indisponibilidade ou disponibilidade limitada de aeronaves para um operador de Cabo Verde que acaba de iniciar as operações (por exemplo: atrasos na entrega; condição inicial de compra por razões específicas de ordem financeira, de fabricação ou outros) .
 - b. Inexperiência num determinado tipo de aeronave de um operador cabo-verdiano que pretenda realizar um estudo de viabilidade do mercado.
 - c. Obtenção de experiência técnica por um operador de outro operador, especialmente para operar um novo avião , sobre o novo tipo de aeronave que está a ser introduzido na frota.
 - d. Quaisquer outras formas que o operador tente encontrar através da locação, como medida temporária, e aceitável para a AAC, tais como aeronaves de desempenho limitado. Esta locação tem uma duração de aprovação de até sete (7) meses com a possibilidade de

uma prorrogação por mais sete (7) meses. Não deverão ser permitidas mais prorrogações.

Recomendação #2: *Alterar a Diretiva 001/DSV/2015 e introduzir novas diretrizes para ajudar a AAC na avaliação dos contratos de leasing a longo prazo, a fim de cumprir as medidas de segurança operacional.*

Objetivo: Com a prorrogação do prazo de *wet lease*, é necessário garantir medidas de segurança e precauções durante a avaliação do referido contrato.

Forma: Alterar ou elaborar uma nova Diretiva, da seguinte forma:

1. Políticas e disposições em matéria de *wet lease* : recomenda-se a criação de uma diretiva que descreva as etapas para a aprovação de contratos de *leasing* a longo prazo, tais como;
 - a. A Autoridade não aprovará um acordo de *wet lease* a um titular de uma COA de Cabo Verde, a menos que sejam cumpridas as normas de segurança equivalentes às exigidas pelo titular da COA de Cabo Verde. Os parágrafos seguintes indicam como a Autoridade determinará a equivalência das normas de segurança:
 - Quando a Autoridade já possui informação suficiente sobre o locador e o nível de supervisão exercida pela autoridade reguladora do locador para saber que normas equivalentes estão sendo cumpridas, a Autoridade pode estar em condições de emitir a Aprovação sem qualquer trabalho adicional. Do mesmo modo, quando tiver conhecimento suficiente de que normas de segurança equivalentes não estão sendo cumpridas, recusará uma Aprovação sem trabalho adicional.
 - Quando o conhecimento da Autoridade do locador e/ou da autoridade reguladora do locador for incompleto ou não estiver previamente documentado, a Autoridade, antes de conceder uma Aprovação, realizará uma Avaliação de Segurança Equivalente (ESA) para assegurar-se de que normas de segurança equivalentes são cumpridas pelo locador. Este custo será suportado pelo titular do COA de Cabo Verde (locatário).
 - Os requisitos da ESA, em adição aos requerimentos e documentos necessários, incluirão um questionário de pré-auditoria a ser preenchido pelo titular da COA de Cabo Verde em colaboração com o locador e a autoridade reguladora do locador. Após a recepção do requerimento, do questionário de pré-auditoria, e dos documentos de apoio, a Autoridade realizará uma revisão documental antes de uma visita da ESA. A visita da ESA será normalmente por um período de 4-5 dias e incluirá membros da Inspeção de Operações de Voo e da Inspeção de Aeronavegabilidade. Caso o pedido inclua também disposições para o transporte de Bens Perigosos, a Autoridade poderá incluir adicionalmente um Inspector de Bens Perigosos. A visita no primeiro e último dias será normalmente à autoridade reguladora do locador e nos demais dias ao locador.
 - Quando for determinada a obrigatoriedade da visita da ESA como parte da avaliação, a Autoridade pode considerar a concessão de uma Autorização provisória de 10 semanas, permitindo assim que o locação tenha início antes da realização da auditoria. Esta autorização provisória não será concedida se a Autoridade desconhecer o locador ou da autoridade reguladora do locador, ou se tem conhecimento que sugiram que normas de segurança equivalentes não são cumpridas. Qualquer continuação da locação para além de dez (10) semanas exigirá a auditoria da Autoridade para determinar que normas de segurança equivalentes

aos regulamentos nacionais e normas técnicas de Cabo Verde são cumpridas. Além disso, qualquer aprovação provisória concedida para a locação de 10 semanas será revogada se, durante essas dez (10) semanas, a auditoria revelar que normas equivalentes de segurança não estão a ser cumpridas pelo locador ou que o nível de supervisão exercida pela autoridade reguladora do locador é considerado inadequado.

- Uma vez determinado pela Autoridade que uma Autorização pode ser concedida, esta será válida por um período máximo de um ano a partir do início do contrato de locação. Se, posteriormente, houver um pedido de prorrogação do prazo de autorização da locação, a Autoridade dará a devida autorização à continuação da validade e aplicabilidade dos critérios delineados nos novos cenários de locação a longo prazo, mas poderá exigir que o locador seja sujeito a uma nova auditoria, a expensas do titular do COA de Cabo Verde, para verificar se estão a ser mantidas as normas equivalentes de segurança.
- Se um requerente desejar locar uma aeronave com tripulação por um período de dez (10) semanas ou menos, a Autoridade pode conceder uma Autorização sem a realização da auditoria durante o período de locação, desde que as normas de segurança do locador sejam similares às estabelecidas pelos regulamentos e normas técnicas nacionais de Cabo Verde. Esta disposição facilitará o contrato único de *leasing* a curto prazo, mas não pode ser utilizado por um requerente ou por uma sucessão de requerentes para uma série de contratos de locação a curto prazo. Neste caso, o período de 10 semanas começa a partir do primeiro dia da autorização inicial e termina no septuagésimo dia seguinte.
- Tendo em conta o processo da ESA, os titulares de AOC de Cabo Verde que pretendam utilizar tais mecanismos de locação para satisfazer necessidades reiteradas a curto prazo, tais como a indisponibilidade de aeronaves devido a atividade de manutenção a longo prazo, devem ter em devida consideração a identificação de um ou dois locadores que já tenham sido submetidos a tais avaliações.

Observação: O Decreto-Lei nº 23/2018, de 14/maio prevê o reconhecimento e aceitação dos acordos de transferência feitos por Estados terceiros, nos termos do artigo 83 bis da Convenção de Chicago, e define o procedimento para a aplicação dos acordos de transferência das funções e obrigações do Estado de registo.

Considerações adicionais para as operações de *dry lease-in* e *wet lease-in*: É de notar que a premissa fundamental do CV-CAR 9 e da Convenção de Chicago é que as aeronaves devem ser registadas no Estado responsável pela emissão do COA. Esta regulamentação tem por fim assegurar que a autoridade nacional da aviação civil possa exercer a sua jurisdição, enquanto Estado de Registo e Estado de Operador. As várias formas de locação pretendem ser, e devem ser vistas como, mecanismos controlados, de *alívio temporário*, sempre que se possa demonstrar, dentro do razoável, que tais locações são necessárias. Em nenhuma circunstância tais locações devem ser consideradas para os requerentes iniciais de um COA, ou contínuos “créditos” subsequentes com base na premissa de tais locações serem feitas quando um operador não se qualificar para um COA, ou que o cumprimento das responsabilidades do Estado do Registo e/ou do Estado do Operador seja diminuído.

No caso de pedidos de locação em regime de *dry lease* e *wet lease*, o operador deve realizar um abrangente processo de *due diligence* para compreender e assegurar o cumprimento da regulamentação de segurança do locador. Isto inclui assegurar que: i) a Autoridade ou o Estado não tenha quaisquer questões de segurança significativas levantadas pela ICAO como parte do USOAP (Programa Universal de Auditoria de Supervisão da Segurança); ii) o locador ou o Estado não figurem em qualquer lista negra da Administração Federal da Aviação (FAA) ou da UE; iii) o locador não esteja na posse de isenções aos regulamentos locais em contravenção ao Anexo 6 da ICAO, ou que o Estado não tenha preenchido quaisquer diferenças às normas críticas dos Anexos 6 ou 8 da ICAO.

Recomendação #3: *Alterar a Diretiva 001/DSV/2015 com o objetivo de introduzir uma nova definição de leasing de curto prazo e de reduzir e propor os documentos necessários para o leasing de curto prazo.*

Objetivo: De acordo com Diretiva 001/DSV/2015, a autorização prévia dos contratos de locação pode ser dispensada no caso de contratos de curto prazo, desde que o locatário notifique a AAC da operação da aeronave num período máximo de doze (12) horas a partir do início da locação, e desde que os requisitos para aprovação do contrato sejam iguais aos de uma locação programada. Este tipo de contrato surge numa situação de AOG (Aircraft on Ground) e dura frequentemente alguns dias, de modo que os documentos necessários para a sua aprovação não podem ter os mesmos requisitos que um contrato de locação programada.

Forma: Alterar a Diretiva 001/DSV/2015 da seguinte forma:

1. Definição de locação a curto prazo. É aconselhável modificar a definição de locação a curto prazo prevista no parágrafo 3 (Definições): *"Um contrato de locação a curto prazo é normalmente para um evento não programado urgente e imediato, tal como substituir uma Aeronave em Terra (AOG). Uma locação a curto prazo, equiparada a uma locação de emergência, será definida como uma locação por não mais do que cinco (5) dias consecutivos. O operador pode utilizar automaticamente esta disposição sem aprovação prévia da AAC, no entanto, a AAC deve ser imediatamente notificada do contrato de locação"*.
2. Documentos necessários. Considerando a curta duração do contrato de locação, é aconselhável solicitar pelo menos os seguintes documentos válidos para a aprovação de um contrato de locação a curto prazo: i). uma cópia do seu Certificado de Operador Aéreo; ii). uma cópia das suas Especificações de Operações; iii). uma cópia do certificado de registo da aeronave; iv). uma cópia do certificado de aeronavegabilidade da aeronave; v). uma cópia da licença da estação de radiocomunicações; vi). uma cópia do certificado de ruído da aeronave; vii). uma cópia do seguro da aeronave; viii). uma cópia das licenças da tripulação; e ix). o contrato de locação com tripulação e o contrato de manutenção.

Recomendação #4: *Alterar Diretiva 001/DSV/2015 a fim de estipular um prazo real para a conclusão do processo de dry lease.*

Objetivo: Do ponto de vista operacional, o *dry lease* de uma aeronave por um titular de COA de Cabo Verde não deve representar um problema significativo. O controlo operacional de qualquer aeronave alugada em regime de locação sem tripulação cabe ao operador locatário e deve cobrir as principais responsabilidades relacionadas com o COA. O contrato de *dry lease*, tal como consta da **Directiva 001/DSV/2015**, tornou-se mais demorado ao longo dos anos devido aos associados processos de

entrega e reentrega, e ao facto de não haver um prazo determinado para completar o mesmo processo.

Forma: Alterar a **Diretiva 001/DSV/2015** da seguinte forma:

1. Estabelecer um cronograma de sessenta (60) dias para a conclusão dos processos de *dry leasing* pelo titular do AOC de Cabo Verde antes do início da operação de um avião registado no estrangeiro.
2. Definir o calendário para a autorização. O *dry lease* de uma aeronave estrangeira registada por um titular de COA de Cabo Verde pode exigir, pelo menos, trinta (30) dias úteis para aeronaves da mesma marca, modelo e série; e pelo menos quarenta e cinco (45) dias úteis para uma aeronave de uma marca, modelo e série que não tenha sido anteriormente operada pelo operador cabo-verdiano.

2.3. REGISTO DE AERONAVES

Em conformidade com o Anexo 7, a marca de nacionalidade é seleccionada pelos Estados a partir da série de símbolos de nacionalidade incluídos nos sinais de chamada de rádio do Estado de Registo. Uma vez seleccionada a marca de nacionalidade, o Estado notifica a ICAO, e a marca de registo é atribuída pelo Estado de Registo. Esta marca é composta por letras, números, ou uma combinação de ambos.

Como mencionado no Relatório de Progresso, uma das maiores dificuldades em abordar a questão do registo de aeronaves é a não-dissociação entre o **CV-CAR 4, de 6/agosto/2015** (Registo de Aeronaves) e (Navegabilidade), uma vez que a AAC insiste em manter esta interdependência entre um regulamento e outro – devendo ser notado que tal não é uma recomendação do Anexo 7 da ICAO.

Na maioria dos países - incluindo Singapura e Maldivas - o processo de registo é dissociado dos requisitos para obter um Certificado de Navegabilidade, e os novos proprietários são lembrados de que uma vez que se tornem proprietários de aeronaves registadas em Singapura ou nas Maldivas, também são agora responsáveis por assegurar que a aeronave seja totalmente mantida e operada de acordo com os requisitos do Certificado de Navegabilidade emitido pelo país de registo.

Infra, uma lista de recomendações para facilitar o registo de aeronaves, com base nas melhores práticas internacionais observadas em Singapura e nas Maldivas, entre outros países:

Recomendação #1: *Alterar o CV-CAR 4.B.105(b)(3) para permitir o registo de aeronaves sem a condição de que a aeronave necessite de ser elegível para a emissão de um certificado de aeronavegabilidade.*

Objetivo: o registo de uma aeronave não permite que uma aeronave voe sem um Certificado de Navegabilidade válido.

Forma: Alterar CV-CAR 4.B.105 (B)(3) da seguinte forma:

1. É aconselhável eliminar do regulamento acima referido o requisito de qualificação para a emissão do certificado de navegabilidade para permitir às pessoas/proprietários registar as suas aeronaves no Serviço Nacional de Registo Aeronáutico (SNRA).
2. Como mencionado anteriormente - e embora não seja uma recomendação do Anexo 7 da ICAO, nem uma prática internacional condicionar a atribuição do certificado de registo mediante o preenchimento da condição de elegibilidade do certificado de aeronavegabilidade - é aconselhável que a AAC aceite pelo menos um certificado de aeronavegabilidade válido de um Estado membro da ICAO como condição de elegibilidade.

Recomendação #2: *Alterar o CV-CAR 5.B.115.C a fim de permitir o reconhecimento do código de aeronavegabilidade do Brasil.*

Objetivo: A Embraer, com sede no Brasil, foi o quarto maior fabricante de aviões do mundo logo a seguir a Airbus, Boeing e Bombardier Aerospace. A Embraer do Brasil está na vanguarda da tecnologia de aviação global, e o seu espírito pioneiro e compromisso com a inovação e excelência permitiram-lhe tornar-se um dos principais fabricantes mundiais de aviões a construir jatos para os mercados comercial, executivo e militar. Apesar disso, Cabo Verde não reconhece o código de aeronavegabilidade brasileiro e, conseqüentemente, não aceita o certificado de tipo/classe nem permite o registo de uma aeronave fabricada no Brasil.

Observação: Código Reconhecido de Aeronavegabilidade reconhecido significa "*normas relativas a concepção, materiais, construção, equipamento, desempenho e manutenção de aeronaves ou componentes de aeronaves emitidas pelos Estados de Concepção*".

Certificado de Tipo significa "*um documento emitido por um Estado Contratante para definir o projecto de um tipo de aeronave e certificar que este projeto satisfaz o código de aeronavegabilidade (requisitos) apropriado desse Estado*".

Forma: Alterar o CV-CAR 5.B.115.C, da seguinte forma:

1. Introduzir novo parágrafo (c)(4). É aconselhável introduzir o seguinte no parágrafo (C)(4), "*República Federativa do Brasil*".

Recomendação #3: *Alterar o CV-CAR 4.B.145 a fim de permitir ao proprietário da aeronave cancelar o certificado de registo.*

Objetivo: O cancelamento do registo previsto no CV-CAR 4 é feito automaticamente pela autoridade aeronáutica.

Forma: Alterar o CV-CAR 4.B.145 da seguinte forma:

1. Introduzir um novo parágrafo. A fim de permitir ao proprietário do avião cancelar o seu certificado de registo e, similarmente ao que acontece nas Maldivas, recomenda-se incluir uma "*Notificação do Cancelamento de Certificado de Registo*" especificando o seguinte:
 - a. A notificação do cancelamento de um Certificado de Registo será feita pelo proprietário da aeronave;

- b. Uma declaração do proprietário, devidamente autenticada por um notário confirmando a sua propriedade juntamente com a declaração de que vendeu/transferiu o seu avião para o novo proprietário e recebeu o produto da venda na totalidade (se aplicável); e
- c. A notificação do cancelamento do registo de uma aeronave pela Autoridade a uma autoridade estrangeira só será feita se for solicitada pelo proprietário.

Recomendação #4: *Realizar uma confrontação entre CT-33-001 e CV-CAR 4, a fim de alinhar os seus procedimentos.*

Objetivo: O CT-33-001 foi emitido em 2009 e o CV CAR-4 foi produzido em 2015.

Forma: Emitir uma nova circular técnica em conformidade com o CV-CAR 4.

2.4. EVACUAÇÕES MÉDICAS

Como mencionado no Relatório de Progresso, Cabo Verde não possui um quadro legal que regule as evacuações médicas (MEDEVAC), nem a companhia aérea nacional (TICV) está devidamente equipada para realizar tal tipo de operações.

A avaliação da IOS sobre normas e melhores práticas internacionais indica que não existe nenhum anexo dedicado a ICAO relacionado com os voos/operações de aeronaves MEDEVAC. A ICAO considera-os como não diferentes de qualquer operação contemplada no Anexo 6 "Operação de Aeronaves Parte I - Aviões", ou "Parte II - Helicópteros". Os Estados-Membros são obrigados a assegurar que a tripulação aérea seja certificada e qualificada, que as aeronaves sejam mantidas em perfeitas condições de navegabilidade e que o operador seja certificado e competente em termos de gestão. O enfoque é aeronáutico e não no tipo de serviço, ou seja, ambulância aérea.

Com exceção dos Serviços Médicos de Emergência de Helicóptero (SMEH) da Ambulância Aérea de Helicóptero (AAH)¹, Transport Canada Civil Aviation (TCCA)², a FAA dos Estados Unidos da América e a EASA não têm regulamentos que tratem dos serviços de evacuação médica por avião. A sua abordagem alinha-se com a da ICAO referida acima.

No Canadá, nos EUA e na UE, os serviços de evacuação médica ou os serviços de ambulância aérea são um serviço de saúde que está, estatutariamente, consagrado na saúde e não nas leis aeronáuticas. No Canadá, a prestação de serviços de saúde é um assunto provincial (estatal). A Província de Ontário criou Ornge (ver figura 1), uma corporação sem fins lucrativos e uma instituição de caridade registada que fornece ambulância aérea e serviços associados de transporte terrestre para a província de Ontário, sob a direção do Ministério da Saúde da província. É financiada pelo Governo de Ontário, e tem uma frota composta por uma variedade de aeronaves de asa fixa e rotativa, distribuídas por várias áreas em toda a província para assegurar a capacidade e aptidão de evacuação adequada por transporte aéreo .

¹ A FAA utiliza AAH enquanto que o Canadá e a Europa utilizam SMEH.

² A regulamentação específica relacionada com AAH/SMEH estava em reacção ao elevado número de acidentes fatais no meio de um crescimento crescente da indústria.

Figura 2 - Ornge



O transporte de doentes para cuidados especializados ou testes é feito através de contratos permanentes com outras transportadoras aéreas na província ou por *charter*, se for caso disso.

Ornge é considerado um operador comercial ao abrigo dos regulamentos federais canadianos de aviação. Portanto, como qualquer outro operador aéreo, deve-se obter um certificado de operador aéreo do regulador federal (TCCA) e operar de acordo com as regras relacionadas com a sua certificação.

Em resumo, o Ministério Provincial da Saúde tem a delegação e supervisão do serviço médico, a Transport Canada Civil Aviation regula os pilotos, a aeronave e o operador (alinhado com a ICAO). Esta não tem voz activa na forma como os serviços médicos devem ser administrados ou controlados.

Este tipo de abordagem é utilizado por muitos Estados nos EUA e na UE. Muitos Estados nos EUA favorecem a contratação em vez de possuírem os meios de serviço. Nesses casos, os Estados adquirem serviços de transportadoras certificadas pela FAA para a prestação de serviços de MEDEVAC/ ambulância aérea/HAA durante vários anos, com critérios de desempenho associados.

Segue-se uma lista de recomendações/opções sobre como estabelecer um sistema apropriado de evacuação médica inter-ilhas em Cabo Verde:

Tipo de Serviços

A primeira pergunta que o Governo de Cabo Verde precisa de responder é que tipo de serviço pretende prestar? Abaixo estão alguns exemplos de serviços:

- Serviços MEDEVAC do paciente;
- Serviços de transferência de pacientes;
- Serviços de transferência de órgãos;
- Serviços de transporte de doentes; ou
- Qualquer combinação do acima exposto.

Opções

Uma vez tomada a decisão sobre os tipos dos serviços de evacuação médica, o governo da Cabo Verde pode virar a sua atenção para o método de entrega. Cinco (5) opções são fornecidas abaixo. As opções híbridas são igualmente possíveis.

Recomendação #1: Manter o Status Quo

Descrição	Prós (não exaustivo)	Contras (não exaustivo)
Continuar a utilizar o TICV equipado com 1 maca.	<ul style="list-style-type: none"> • Prática actual - conhecida • Operador conhecido, com histórico • Capacidade demonstrada • Serve o arquipélago 	<ul style="list-style-type: none"> • Irá sofrer atrasos significativos para passageiros e doentes • Atrasos na resposta devido ao reposicionamento, que podem levar à morte de um paciente • Pode haver questões relacionadas com as saídas de emergência (demonstrada com maca no local) • Pode haver problemas com a distribuição de oxigénio ao paciente, devido ao comprimento do tubo e o posicionamento da maca, etc. • Pode haver problemas na utilização de colchões ou outros materiais utilizados em termos de cumprimento dos requisitos de inflamabilidade da aviação; • Pode haver problemas relacionados com a saída de água; etc.

Recomendação #2: Melhorar o Status Quo

Descrição	Prós (não exaustivo)	Contras (não exaustivo)
Fornecer ou exigir TICV para a aquisição de macas para cada local do aeroporto	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzirá, de certa forma, o atraso na resposta • Pode reduzir a probabilidade de morte do paciente 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumenta os custos (se a TICV adquirir as macas, as despesas acabarão por se refletir no preço do bilhete); • Aumenta os custos para ter técnicos em cada base para um cenário "just in case". • Irá incorrer em atrasos de tempo para reconfigurar as aeronaves, embora menos do que acima

		<ul style="list-style-type: none"> • Todos os outros contras anteriores aplicam-se.
--	--	--

Recomendação #3: Subcontratar

Descrição	Prós (não exaustivo)	Contras (não exaustivo)
Contratar os serviços de uma empresa externa atualmente envolvida no sector, que possua um Certificado de Funcionamento válido de uma AAC respeitável, sob os auspícios de uma solução 83 bis ou outra solução rápida cujas modalidades sejam viabilizadas pela AAC.	<ul style="list-style-type: none"> • Cabo Verde recebe um serviço de evacuação médica de que necessita mais rapidamente do que se se esforçasse por fazer o serviço por si próprio; • Sem ou com menos atrasos na resposta; • Reduz, provavelmente, a probabilidade de mortes. 	Provavelmente mais caro do que as opções acima mencionadas.

Recomendação #4: Cabo Verde Possui e Opera (Modelo Ornge)

Descrição	Prós (não exaustivo)	Contras (não exaustivo)
O governo cabo-verdiano compra ou aluga aviões específicos, cria uma empresa para gerir a operação de uma forma semelhante a Ornge.	<ul style="list-style-type: none"> • O governo de Cabo Verde tem poder de decisão em todos os aspetos do funcionamento do serviço • Todos os benefícios da recomendação 3 acima. 	Custo.

Recomendação #5: Fornecer Aeronaves Configuradas MEDEVAC ao TICV para Operar em Nome do Estado

Descrição	Prós (não exaustivo)	Contras (não exaustivo)
O governo cabo-verdiano compra ou aluga aeronaves dedicadas, atribui à TICV a gestão da operação.	<ul style="list-style-type: none"> • As vantagens de todas as anteriores. • Criação de novas funções/ postos de trabalho para pilotos/tripulação, para futuras colocações em outros aviões/operações. 	Custo.

Dependendo do nível de serviço desejado, muitas das soluções acima mencionadas podem exigir a contratação ou a formação e a colocação de pessoal médico como especialistas EMS em voo. Além disso, os decisores públicos podem querer ponderar se alguns destes serviços serão (de cobertura) internacionais. Isto terá um impacto sobre o tipo de aeronave escolhida.

A menos que o governo de Cabo Verde contrate um serviço específico (recomendação 3) ao abrigo de alguns poderes de emergência (provavelmente sob a forma de Decreto Presidencial). Entre agora

e o momento em que o governo cabo-verdiano decidir o que quer fazer e implementar a solução desejada, a actual situação MEDEVAC continuará obviamente a funcionar. Para colmatar a lacuna, o Governo poderia considerar:

- Informar a população de Cabo Verde sobre a situação actual e explicar o que ela pode esperar;
- Comprar ou alugar macas e colocá-las em todos os locais servidos pelo TICV;
- Instruir a AAC a fornecer formação e certificar mais pessoal no TICV para realizar a reconfiguração das cadeiras/extensões;
- Fornecer ao TICV uma dispensa completa de qualquer potencial processo judicial que possa ser enfrentado como resultado de uma morte enquanto tenta realizar, na medida das suas capacidades, um voo de evacuação médica.

2.5. GESTÃO DA FADIGA DA TRIPULAÇÃO

Cabo Verde define e regula o tempo de trabalho da tripulação de voo, particularmente no que diz respeito aos limites de tempo de serviço de voo e descanso através do **Decreto-Lei n.º 66/2009, de 28/novembro**. Este decreto também confere à AAC o poder de decidir autonomamente sobre algumas práticas que determinam o Período de Serviço de Voo (PSV) e a Limitação do Tempo de Voo (LTV) da tripulação, que são aceites pela EASA e pela FAA.

Como mencionado no Relatório de Progresso, este instrumento legal provavelmente obteria a aprovação da ICAO, mas a forma como os requisitos de fadiga são dirigidos deixa muito a desejar.

Não obstante a ICAO apoiar uma gestão de fadiga vinculativa, baseada no desempenho ou uma híbrida (de ambas), a IOS não recomenda que se prossiga com as duas últimas. A situação da aviação civil em Cabo Verde é tal que uma abordagem de Gestão do Risco de Fadiga (GRF) se revelaria dispendiosa. Ambas as opções requerem o desenvolvimento e implementação de um programa de GRF. Um programa GRF é complexo de conceber e implementar e exigiria os serviços de peritos altamente qualificados para avaliar as propostas de gestão do risco de fadiga. É altamente improvável que a AAC tenha a formação científica, ou o acesso a indivíduos com tal formação para fazer a avaliação necessária.

A recomendação da IOS para introduzir as melhores práticas de gestão da tripulação a fim de melhorar a competitividade das companhias aéreas, salvaguardando ao mesmo tempo a gestão da fadiga da tripulação, é de atualizar integralmente o **Decreto-Lei n.º 66/2009, de 29/ dezembro**, de modo que venha a ser transformado num Regulamento da Aviação Civil (CV-CAR) e incorporado nos regulamentos relativos às operações aéreas/e das companhias aéreas. As considerações seguintes são as mais importantes para a atualização deste Decreto-Lei:

Recomendação #1: *Em termos de princípios, a AAC precisa de prescrever, em termos tão inequívocos e tão simples quanto possível, o que quer que as companhias aéreas façam. Deve definir o pacote no qual todos os operadores precisam de se ver a si próprios com vista a elaborar uma abordagem de*

gestão da fadiga que faça sentido para os seus contextos operacionais. A AAC deve abster-se de transferir esta responsabilidade para o operador.

Recomendação #2: *Na elaboração do regulamento, a AAC deve esforçar-se por simplificar a estrutura e examinar a utilização de tabelas e outros métodos para transmitir parâmetros.*

Recomendação #3: *O foco da revisão deve ser colocado estritamente em questões relacionadas com a fadiga da tripulação, com base nos conhecimentos científicos mais recentes. A IOS recomenda a utilização do Regulamento Canadiano sobre Fadiga da Aviação (Anexo A) como um modelo e ponto de partida para consultas com os stakeholders cabo-verdianos do sector. Estes regulamentos foram promulgados no início de 2021, e elaborados com base na ciência mais recente, que pode ser facilmente aplicada a uma variedade de operações e transmite a intenção de forma clara e compreensível e utilizável. Desta forma, tanto a indústria como a AAC poderiam proceder a partir de um ponto de partida comum.*

2.1. REMOTELY PILOTED AIRCRAFT SYSTEMS (RPAS)

Tal como referido no Relatório de Progresso, as operações com RPAS estão a tornar-se cada vez mais importantes, razão pela qual a existência de um quadro regulamentar e operacional ajudará a impulsionar muitas áreas da economia, tecnologia e trabalho de Cabo Verde.

A indústria dos RPAS é composta por múltiplos intervenientes (proprietários, operadores, comerciantes, técnicos, etc.). Com base na vasta gama de possibilidades, capacidades e benefícios que os RPAS representam, a AAC desenvolveu e submeteu para consulta pública um projeto de normas e procedimentos para regular e promover a sua utilização³.

Em 2010, a ICAO emitiu circulares, documentos e revisões aos seus anexos, reconhecendo os Sistemas Aeronáuticos Pilotados Remotamente (RPAS ou drones) como novos componentes do sistema aeronáutico que devem ser tratados como tal, em todos os seus aspetos. O objetivo foi alcançar um quadro regulamentar e recomendar métodos, apoiados em procedimentos para serviços integrados de navegação e materiais de orientação para alcançar operações tripuladas seguras, harmonizadas e comparáveis.

O Relatório de Progresso salientou também a importância das questões de registo, de garantias de direitos e de políticas públicas para a promoção deste sector. Também enfatizou a importância para Cabo Verde em criar um quadro legal e regulamentar, não só considerando aspetos comerciais, económicos e técnicos, mas também a integração de RPAS no espaço aéreo, telecomunicações, e segurança operacional.

Nota: o termo drone utilizado neste relatório refere-se à definição da ICAO de "Remoted Pilots Aerial Systems" (RPAS), e não àquela contida no ANEXO XIII da Convenção de Chicago.

Segue-se uma lista de recomendações e propostas legais para um quadro regulamentar em matéria de RPAS.

³ AAC Consulta Publica: <https://aac.cv/documentos/regulamento-drones-aac-consulta-publica-1674>

Recomendação Legal #1: *Revisão do Código Aeronáutico por forma a elaborar uma regulamentação moderna e eficaz em matéria de RPAS.*

Forma: Nova Lei de Autorização Legislativa da Assembleia Nacional ao Governo (ou pelo Governo, mediante autorização legislativa da Assembleia Nacional, através de um Decreto-Legislativo), que altera o Código Aeronáutico de Cabo Verde, da seguinte forma:

1. Aeronaves. É aconselhável modificar a definição de aeronave prevista nas Disposições Gerais do Artigo 47º, Conceito: "Aeronaves são aparelhos ou máquinas capazes de circular pelo espaço aéreo, utilizando as reações do ar e que são capazes de transportar pessoas ou coisas, com exceção de aerodeslizadores". Aqui também é aconselhável incorporar a noção de "tripulado" e "não tripulado".
2. Piloto a bordo. É aconselhável alterar o Artigo 97º, relativo à Designação do Comandante da Aeronave, que diz "1. todas as aeronaves devem ter a bordo um piloto qualificado para pilotar e que esteja investido das funções de comandante". Aqui é aconselhável eliminar a noção de "a bordo".
3. Acidente e Incidente. Recomenda-se a atualização do TÍTULO XII, do Código Aeronáutico de Cabo Verde, denominado "Investigação de acidentes e incidentes de aviação" no seu artigo 265º e seguintes. Esta atualização deve contemplar as emendas ao Anexo XIII da Convenção da Aviação Civil Internacional, onde a obrigação de investigar acidentes com aeronaves tripuladas e não tripuladas está claramente contemplada.

Recomendação legal #2: *Aprovar um regulamento sobre RPAS*

Forma: Novo regulamento sobre RPAS.

1. Sugere-se a aprovação de um Decreto-Lei, uma vez que o assunto a regulamentar excede o âmbito do sistema jurídico aeronáutico. É também desejável diferenciar as categorias de RPAS entre aqueles que são aeronaves registadas dos que apenas estão inseridos numa base de dados.
2. Todo o corpo regulamentar do sistema aeronáutico aplica-se aos RPAS registados. Por conseguinte, são inteiramente regulados pelo atual sistema aeronáutico de Cabo Verde.
3. Outrossim, é desejável que para os RPAS que não estão registados, seja desenvolvido um novo e à parte sistema regulador consolidado. Isto, com o objetivo de fornecer maior segurança sobre várias questões, tais como proteção de dados, seguros, proteção da propriedade privada, ou os diferentes pressupostos de responsabilidades de origens múltiplas.

Recomendação legal #3: *Melhorar o projeto de Regulamento n.º 03/AAC/2021 emitido pela AAC.*

O projeto de Regulamento n.º 03/AAC/2021 apresentado pela AAC para consulta pública apresenta várias possibilidades de melhoria, porquanto tem deficiências conceptuais, tais como as que a seguir se detalham:

1. Não aplica o regime de registo do Código Aeronáutico, mas sim projeta um regime de registo e identificação de Drone. Isto impede que se possa alargar os benefícios do sistema de Registo Aeronáutico a certos tipos de RPAS. Tal afeta o desenvolvimento da indústria dos RPAS, a

qual não está coberta por todas as garantias do sistema aeronáutico. O registo determina a jurisdição e o direito aeronáutico aplicável. Esta proposta tem respaldo nas legislações mais avançadas, tais como a espanhola ou francesa.

2. Procura operar RPAS num espaço aéreo segregado, evitando a integração ou operação no espaço UTM. A integração UTM é recomendada, como recentemente declarado pela indústria e pelo Painel de Peritos da ICAO no Drones Enable Symposium (simpósio para a permissão de RPAS) para as categorias de RPAS que, por razões operacionais e de segurança, podem ser integradas no espaço aéreo controlado.
3. O artigo 23º do presente projeto de regulamento relativo ao trabalho aéreo não está de acordo com os princípios da lógica jurídica. É aconselhável atribuir previamente um número de registo aos RPAS que fornecem este tipo de trabalho, em vez de apenas os listar num registo.

Base: A atividade aeronáutica é sistémica. Dentro do sistema, são contempladas as garantias e seguranças que permitirão o desenvolvimento da indústria aeronáutica.

Objetivo: O objetivo destas recomendações é, por um lado, aumentar a segurança jurídica e adaptar a legislação cabo-verdiana à ordem pública internacional em vigor; e, por outro lado, procurar o alinhamento com as melhores práticas internacionais e as regulamentações mais bem sucedidas no domínio. Estes regulamentos têm sido o quadro de base para o desenvolvimento da concepção, fabrico e operações de RPAS.

A título de exemplo no direito comparado, pode encontrar-se o Regulamento de Execução (UE) 2019/947 da Comissão Europeia, de 24 de maio de 2019, sobre regras e procedimentos aplicáveis à utilização de RPAS. O artigo 14º define o Registo de operadores UAS e UAS certificados, e no seu parágrafo 7 estipula que "O proprietário de uma aeronave não tripulada cujo projeto esteja sujeito a certificação deve registá-la. A nacionalidade e as marcas de registo de um RPAS serão estabelecidas em conformidade com o Anexo 7 da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). Um operador UAS não pode ser registado em mais do que um Estado Membro de cada vez". Do mesmo modo, no Anexo 7 da Convenção de Chicago é aplicado o princípio do registo único. Na jurisdição nacional, cada Estado (como é o caso da Espanha, França ou Alemanha) aplica diretamente as suas leis da aviação civil e concede certificados de registo.

Por fim, a indústria aeronáutica apresenta um dinamismo resultante de fatores técnicos e tecnológicos. Por conseguinte, a lei deve dar uma resposta clara para conter e encorajar tal evolução.

A lista de deficiências regulamentares e a formulação de recomendações para alterações ou revisões a este projeto de regulamento foram feitas de modo a obter um quadro legal que permita o desenvolvimento desejado.

Recomendações e Propostas Técnicas de Regulamentação

Apresenta-se a seguir uma lista de considerações técnicas para o desenvolvimento de um quadro regulador para RPAS:

Recomendação Técnica #1: *Cosmovision (Cosmovisão) Convidar os sectores não aeronáuticos interessados na atividade (operacional e industrial), a participar no desenvolvimento de regras operacionais.*

Recomendação Técnica #2: *Análise de risco. Planear a implementação do Regulamento de RPAS com base numa Análise de Risco Operacional.*

Recomendação Técnica #3: *Classificação. Incorporar a seguinte classificação de RPAS, a fim de regular as particularidades de cada um, tais como o tipo de licença para os operar, as taxas de licenciamento e registo, o Certificado de Navegabilidade, e as autorizações de operação:*

Quadro 1 – Classificação do RPAS

Condição	Tipo de voo	Peso máximo de descolagem com carga	Características técnicas
<ul style="list-style-type: none"> • Estado • Particular 	<ul style="list-style-type: none"> • Comercial • Científico • Segurança • Recreativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Classe A até 500gr. • Classe B até 5 kg. • Classe C até 25 kg. • Classe D até 150 kg. • Classe E mais de 150 kg. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asas rotativas • Asas fixas • Amarrado/atrelado

Recomendação Técnica #4: *Nível mínimo de controlo. Estabelecer um limiar de controlo, abaixo do qual as operações não requerem autorizações ou monitorização.*

Recomendação Técnica #5: *Vigilância. Executar o planeamento da política de vigilância pela autoridade aeronáutica.*

Recomendação Técnica #6: *Espaço aéreo. Executar o planeamento de inserção controlada da atividade do espaço aéreo.*

Recomendação Técnica #7: *Flexibilidade regulamentar. Definir exceções à regulamentação com base nas necessidades dos sectores públicos que servem a comunidade.*

Recomendação Técnica #8: *Soberania tecnológica. Criar carreiras técnicas para alcançar a soberania tecnológica em serviços operacionais, concepção e fabrico.*

Recomendação Técnica #9: *Acesso ao Financiamento. Encorajar o crescimento da indústria com instrumentos de financiamento flexíveis e acessíveis.*

Recomendação Técnica #10: *Autoridade Aeronáutica Especializada. Formar os inspetores da Autoridade Aeronáutica no funcionamento de cada tipo de RPAS.*

Recomendação Técnica #11: *Certificação. Conceber um quadro de certificação para centros de instrução que forneçam formação baseada na competência através de instrutores qualificados, para cada tipo de RPAS.*

Recomendação Técnica #12: Gabinete de Aeronavegabilidade. Criar uma contínua aeronavegabilidade/ Gabinete de Certificação de Aeronavegabilidade dentro da AAC, dedicado ao controlo da aeronavegabilidade de operações de risco mínimo regulado e de risco aceitável regulado.

Recomendação Técnica #13: Permitir operações multidrone com uma estação em terra, sob a aprovação da análise de risco da AAC.

Recomendação #14: Não permitir operações totalmente autónomas.

Recomendação Técnica #15: Permitir o transporte de carga.

Recomendação Técnica #16: Regular as regras de manutenção de RPAS (RPAS + estações terrestres), sob uma filosofia aeronáutica de certificado de aeronavegabilidade, para as categorias mais pesadas de RPAS que representam riscos operacionais.

Recomendação Técnica #17: Emitir o Certificado Operacional RPAS "RPAS-OC", para todos aqueles sectores públicos e privados que cumprem os requisitos regulamentares e operam sob a mesma matriz de risco definida de forma permanente.

Recomendação Técnica #18: Emitir Certificado Operacional RPAS Cargo "RPAS-COC", para todos os sectores públicos e privados que cumpram os requisitos regulamentares e operem sob a mesma matriz de risco definida de forma permanente.

Recomendação Técnica #19: Definir uma política de "No Drone Zone" para operadores estatais e privados.

Recomendação Técnica #20: Definir o equipamento de aviso de posicionamento necessário para os RPAS que partilham espaço aéreo controlado com aeronaves tripuladas.

Bases

O funcionamento de RPAS envolve não só pessoas que estão familiarizadas com a cultura operacional da aviação, mas também pessoas que não estão, e que geralmente não são profissionais neste campo. Isto significa que, em parte da população relacionada com a atividade, é necessário gerar a consciência da segurança operacional, como um pilar fundamental para o desenvolvimento da atividade. Além disso, do ponto de vista da autoridade aeronáutica, deve ser aplicado um desenho organizacional que permita a correta integração da gestão operacional dos RPAS, juntamente com outras áreas da aviação.

A fim de responder às necessidades destes sectores não aeronáuticos e de compreender as suas expectativas de desenvolvimento na atividade, é conveniente prever a participação desta parte não profissionalizada da população no domínio aeronáutico, desde o início da elaboração dos regulamentos operacionais. Desta forma, a autoridade assegura que os regulamentos são um instrumento operacional que gera o impulso da atividade.

Desafios

O progresso tecnológico em todos os aspetos relacionados com a operação dos RPAS gera o desafio de responder às necessidades e expectativas da população que encontra infinitas aplicações para aumentar a eficiência de certas operações, reduzir os tempos de operação e reduzir os riscos humanos. É precisamente por isso que é necessário regular operações que incentivem não só este tipo de atividades, mas também promover a investigação e desenvolvimento para o crescimento da indústria. Isto poderia ser conseguido tomando medidas tais como facilitar a utilização de áreas de teste para RPAS e os seus sistemas, gerar textos didáticos, formar os sectores público e privado, e conceber e implementar políticas e procedimentos, para que os organismos públicos possam exercer os controlos necessários, e gerir um grande volume de operadores.

Gestão do risco

A fim de alcançar um crescimento gradual e ininterrupto do sector, é necessário estabelecer diretrizes e requisitos operacionais para os operadores. Neste sentido, o Estado deve considerar a operação de RPAS como um instrumento de desenvolvimento transversal, desde que os riscos assumidos nas operações sejam controlados, e os sectores público e privado encontrem um quadro de contenção para a concepção e operação de cada uma das atividades - incluindo o apoio de uma autoridade que atue como guia e não como um impedimento ao seu desenvolvimento.

Para tal, é necessário que Cabo Verde desenvolva e implemente uma política de gestão de riscos que integre a análise e o planeamento do desenvolvimento da atividade dos RPAS, tanto em termos de operações, como de organização interna dos sectores envolvidos, a fim de prosseguir um nível adequado de segurança operacional. Na tarefa de planeamento, é necessário avaliar internamente as repercussões que os requisitos regulamentares propostos para a atividade das aeronaves não tripuladas teriam no programa de aviação civil.

Neste sentido, é aconselhável que os regulamentos operacionais para os RPAS em Cabo Verde reflitam os procedimentos, as práticas padrão, e a gestão da aviação convencional, e não contrariem os regulamentos aeronáuticos existentes. A este respeito, quando a atividade atingir a maturidade necessária, certas operações de baixo risco poderão ser integradas simultaneamente no espaço aéreo controlado, adotando a utilização de tecnologias apropriadas.

Como primeiro passo, após a realização de uma análise de risco, a autoridade aeronáutica deverá implementar um quadro regulamentar para cada categoria de aeronaves, tendo em conta a sua dimensão, características técnicas e construtivas, utilização e finalidade definidas em cada caso, e os riscos envolvidos em cada situação.

Deve também notar-se que, em termos de segurança operacional, tais regulamentos poderiam ser concebidos planeando uma diminuição progressiva dos limites/restrições da operação. Isto deve basear-se na conformidade das normas para cada operador e tipo de operação, e como resultado da verificação dos indicadores de gestão definidos nos próprios regulamentos - para além das inspeções da autoridade competente durante o processo de certificação. Isto permitirá à indústria alcançar a eficiência operacional desejada, profissionalizando e gerando uma cultura aeronáutica de segurança.

Neste contexto de definições técnicas/operacionais a serem implementadas pela autoridade competente, é apropriado definir exceções regulamentares para as operações do sector público, tais como polícia, vigilância, saúde, combate a incêndios, e agências de busca e salvamento. De modo semelhante, Cabo Verde poderia determinar, no âmbito da sua regulamentação, atividades/operações que poderiam ser realizadas sem necessidade de uma autorização direta emitida pela autoridade reguladora.

Finalmente, a concepção do regulamento deveria contemplar a vigilância, o cumprimento e a aplicação dos requisitos de segurança operacional, as implicações financeiras das certificações (por exemplo, licenças de piloto remoto, certificados de operação) e a gestão de bases de dados (marcações e registo de aeronaves).

Âmbito de aplicação do regulamento

Como primeiro passo, o regulamento deve determinar quais as atividades dos RPAS serão abrangidas, e quais não serão. Isto deve ter em consideração as operações com RPAS de interior, operações com RPAS amarrados, operações com vários RPAS com uma única estação terrestre, operações autónomas ou não autónomas (automatizadas), operações de transporte de carga, e categorias de RPAS baseadas no peso, ambiente operacional, e risco operacional (operações visuais vs. não visuais) em áreas povoadas ou não povoadas.

Note-se que as operações consideradas completamente autónomas são aquelas em que, uma vez programado um voo automatizado (programa de uma trajetória de voo definido no espaço para um determinado tempo), o piloto no controlo remoto não pode intervir no mesmo. Portanto, devido ao estado de maturidade da indústria em Cabo Verde, recomenda-se que os regulamentos de operação de RPAS proibam este tipo de operação.

Em termos de categorização, é importante salientar que, com base numa análise de risco, é possível determinar que nem todas as operações com RPAS envolvem um elevado risco operacional para os utilizadores do espaço aéreo e terceiros na superfície, independentemente da dimensão do drone. Nesse sentido, tentar uma regulamentação exaustiva para um vasto sector de "baixo risco" poderia levar a que a autoridade fosse sobrecarregada com pedidos, o que não lhe permitiria regular eficazmente e, conseqüentemente, poderia levar a um maior número de operações não autorizadas.

Por este motivo, Cabo Verde deveria estabelecer e especificar condições rigorosas e pré-determinadas sob as quais estas operações seriam autorizadas, sem necessidade de exigir autorizações operacionais que gerariam uma instância de vigilância de tais operações pela autoridade aeronáutica.

É também aconselhável para Cabo Verde desenvolver uma política de certificação para operações comerciais e de carga, utilizando os critérios de navegabilidade desenvolvidos para a aviação tripulada, em termos de limitações operacionais e de navegabilidade.

Com base no acima exposto, Cabo Verde deve definir um plano de categorização para criar um modelo regulamentar, em função do risco envolvido nas operações.

Categorias de risco

a. Risco baixo:

Quando as operações são conduzidas em condições especificadas, e uma má prática na operação não põe em perigo a segurança do próprio ou de terceiros, podem ser realizadas sem necessidade de uma autorização emitida pela autoridade reguladora e podem ser limitadas ao seguinte:

- Apenas operações diurnas, em condições de voo visual.
- A uma específica distância mínima de estranhos, edifícios e aeródromos.
- A uma altura máxima acima do nível do solo.
- Em espaço aéreo sem controlo e sem restrições.
- Apenas para fins recreativos.
- Executadas com RPAS da categoria de peso mais baixa.

b. Risco mínimo regulado:

Poder-se-ia considerar operações com RPAS dentro desta categoria para:

- Operações visuais.
- Realizadas com RPAS de baixo peso e uma baixa capacidade de carga útil.

Nestes casos, poderiam ser necessárias certas restrições operacionais para proteger outros utilizadores do espaço aéreo, por exemplo, restrições de altitude, voar em linha de vista quer pelo piloto no comando quer pelo observador remoto, exigindo que os pilotos remotos possuam conhecimentos básicos de aviação adquiridos em centros de instrução certificados pela AAC, e exigindo que o drone seja sujeito a simples requisitos de identificação e comunicação, especialmente antes de entrar no espaço aéreo controlado. Além disso, deve ser exigido aos operadores que possuam seguro operacional em caso de incidentes ou acidentes.

c. Risco Aceitável Regulamentado:

Esta categoria de operações poderia contemplar, por exemplo, operações visuais utilizando aeronaves maiores e/ou mais pesadas, com maior capacidade de carga útil, e com potencial para causar fatalidades ou ferimentos a pessoas no solo ou outros utilizadores do espaço aéreo.

Nestes casos, deveriam ser exigidos requisitos regulamentares mais rigorosos centrados em limitações operacionais tais como o estabelecimento de restrições ao espaço aéreo, altitudes, velocidade, proximidade de aeródromos e áreas congestionadas/densamente povoadas. Os pilotos remotos poderiam ser obrigados a possuir conhecimentos básicos de aviação e os RPAS poderiam ser sujeitos a simples requisitos de identificação e comunicação.

Esta categoria poderia incluir operações além da linha de visão - se forem consideradas atenuações de risco adequadas - a fim de operar em ambientes mais complexos, tais como no espaço aéreo

controlado, voos sobre áreas densamente povoadas e/ou perto de aeródromos, bem como operações de transporte de carga e múltiplos RPAS operados dentro da mesma estação:

- Os operadores devem ter uma estrutura de gestão de risco adequada para assegurar operações seguras, para as quais a autoridade deve emitir certificados de operação de RPAS nestas circunstâncias.
- Emitir licenças (autorizações de operação definidas pelo Código Aeronáutico) aos pilotos remotos, para os quais devem, entre outras coisas, ter concluído com êxito a formação prática, possuir testes de conhecimentos, exames médicos específicos e cumprir os requisitos de idade mínima.
- Os RPAS terão de ser mantidos em condições de voo seguro. Para este fim, poderão ser sujeitos a uma corroboração de manutenção com base nas suas características de concepção e limitações impostas pelos próprios fabricantes, ou outras certificações de aeronavegabilidade.
- Os RPAS poderão ser obrigados a ter um registo e um certificado de registo que poderá ser emitido ao proprietário.
- Esta categoria de operações poderia estar sujeita a numerosas regras operacionais, tanto visuais como fora da linha de visão.
- Dependendo do tipo de aeronave e das suas capacidades operacionais, o piloto remoto pode ser obrigado a seguir uma formação específica em simuladores de voo, da mesma forma que é exigida no sector da aviação tripulada.
- Para ter um seguro de operação em caso de incidentes ou acidentes.
- Analisar a robustez de um software de gestão para operações de múltiplos RPAS com a mesma base terrestre, que é aprovado pelo fabricante para tal operação.
- Conceber (operador) e aprovar (autoridade) um programa de transporte de carga, a partir do qual a flexibilidade da operação - como resultado da demonstração da segurança operacional - permite expandir o espectro da operação em áreas mais povoadas, maiores distâncias e/ou maior quantidade de carga movimentada por voo.

A regulação como instrumento de gestão do Estado

a. Criação de indústrias

Os avanços nas tecnologias de fabrico de RPAS e o sistema completo que compõe o funcionamento dos RPAS são cada vez mais complexos e robustos em termos de fiabilidade.

Além disso, os RPAS em todas as suas categorias são constituídos por diferentes subsistemas que requerem não só assistência técnica, mas também competências pedagógicas, operacionais e de concepção profissionais que estão constantemente a melhorar à medida que a tecnologia avança e é posta ao serviço da atividade.

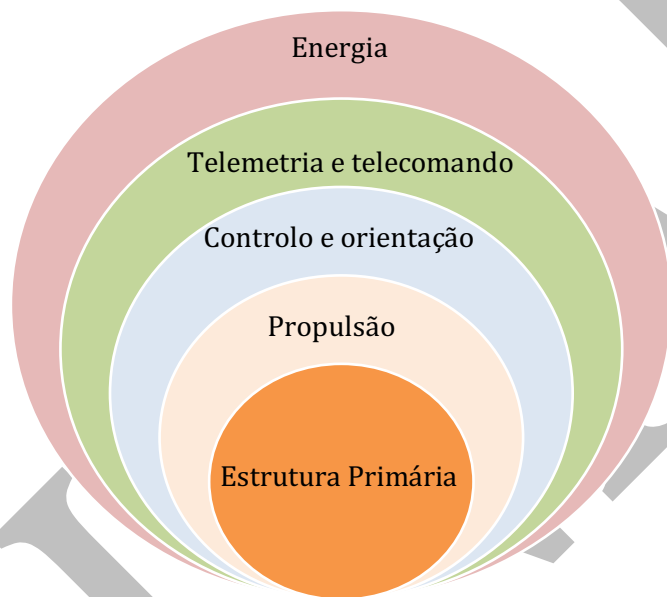
Por conseguinte, seria apropriado para Cabo Verde desenvolver um sistema de formação e políticas industriais que acompanhem o progresso tecnológico.

b. Questões educacionais:

Num RPAS, tanto o drone como a estação operacional terrestre, requerem intervenções de manutenção preditivas e preventivas, bem como melhorias no seu desempenho para otimizar a qualidade da missão, e a eficiência em termos de segurança operacional.

Por conseguinte, recomenda-se que Cabo Verde desenvolva percursos de carreira técnica onde os licenciados obtenham as competências necessárias para realizar a manutenção preventiva e preditiva de todos os subsistemas que compõem um RPAS, detalhados na figura 3:

Figura 3 –Áreas de desenvolvimento técnico RPAS



As áreas a considerar devem ser, pelo menos, materiais e estruturas, sistemas de propulsão, electrónica e sistemas de controlo e orientação, comunicações, desenvolvimento de software, bem como o impacto ambiental e as energias renováveis aplicadas à atividade.

Estes percursos profissionais poderiam ser transformados em carreiras universitárias de graduação ou pós-graduação, dependendo do crescimento da indústria.

Além disso, é de notar que a maioria dos RPAS são compostos por RPAS de grande autonomia, peso, capacidade de carga útil e velocidade, e são normalmente operados segundo procedimentos específicos, aprovados pela autoridade de execução, e fora da linha de visão. Na maioria destes casos, as considerações de manutenção desempenham um papel fundamental na garantia dos mais elevados níveis de segurança operacional, para o que é fundamental demonstrar que as condições de aeronavegabilidade são adequadas. De forma semelhante, durante o processo de certificação operacional, os níveis de formação exigidos devem estar de acordo com o tipo de aeronaves que estão a ser operadas.

Por conseguinte, é necessário desenvolver formações baseadas na competência não só para pilotos em comando e tripulações de apoio, mas também para instrutores de centros de formação aprovados pela autoridade de controlo, e para oficiais da autoridade (inspectores) envolvidos nos processos de certificação de centros de formação baseados na competência e operadores.

c. Capacidade produtiva e geração de emprego:

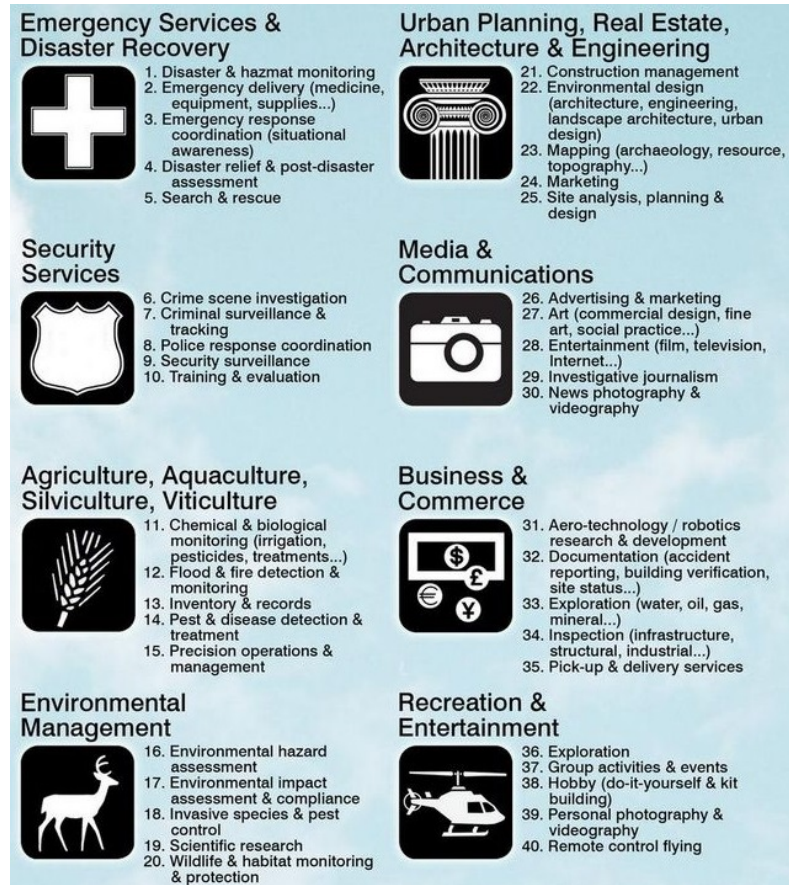
Os RPAS são atualmente considerados como ferramentas para diferentes sectores produtivos, sendo que para cada um deles são necessárias diferentes características e, por extensão, diferentes configurações de RPAS e sistemas de ligação de rádio.

Portanto, uma política que promova a formação, investigação e desenvolvimento nas áreas descritas na figura 3 será útil para o crescimento do sistema, quer a partir da concepção e fabrico de estruturas de diferentes tipos de materiais (fibra de vidro, fibra de carbono, tecidos, madeira ou ligas de alumínio e aços apropriados), antenas, circuitos electrónicos de controlo e orientação, pilotos automáticos, sistemas de navegação, e sensores de todos os tipos.

Uma política de Estado que promova o desenvolvimento industrial em todas as áreas que compõem um RPAS trará não só soberania tecnológica e industrial, mas também alargará o âmbito da formação profissional dos habitantes de Cabo Verde, desencadeando a geração de emprego e resultando em benefícios económicos para o país e os seus habitantes.

Para além da geração de emprego através de um quadro regulamentar, as aplicações do RPAS na indústria serão cada vez mais amplas graças à diversidade de tipos de RPAS e ao seu desempenho técnico. A título de exemplo, as aplicações mais básicas podem ser identificadas a seguir

Figura 4 – Aplicação de RPAS



Portanto, ter uma regulamentação que permita operações em diferentes sectores, salvaguardando simultaneamente os mais elevados níveis de segurança, resultará na geração de emprego direto em todos os sectores da sociedade.

d. Exportações:

Com base nas informações anteriores, Cabo Verde poderia tornar-se uma referência em termos de desenvolvimentos tecnológicos e um exportador de RPAS para o continente africano e para além dele.

2.2. HELICÓPTEROS E AVIAÇÃO GERAL

Como referido no Relatório de Progresso, os intervenientes da aviação civil de Cabo Verde manifestaram descontentamento com algumas políticas aeronáuticas - em particular, a falta de políticas técnicas no âmbito das políticas estatais - o que poderia resultar em dificuldades na consecução do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS) 2017/2021.

Em seguida são resumidos os principais instrumentos e normas internacionais, incluindo os regulamentos existentes em Cabo Verde nas áreas dos helicópteros e da Aviação Geral (AG):

- Código Aeronáutico de Cabo Verde

- Cape Town Treaty on Mobile Equipment and its Aeronautical Protocol
- CV-CAR 5 Aeronavegabilidade. Item 5.d.210 Inspeções de aeronaves utilizadas na Aviação Geral
- *Projecto de Regulamento n° 01/AAC/ 2021 Aviação geral - voos privados internos - Consulta Publica 2021-03-25*: <https://www.aac.cv/documentos/aviacao-geral-voos-privados-internos-consulta-publica-1672>
- *Projecto de Regulamento n° 02/AAC/ 2021 Regulamento AAC Trabalho Aéreo 2021-03-25*: <https://www.aac.cv/documentos/regulamento-aac-trabalho-aereo-consulta-publica-1673>

As medidas de flexibilidade e estímulo adotadas nos diferentes Estados para impulsionar a indústria de helicópteros e AG podem ser resumidas da seguinte forma:

Quadro 2 –Medidas de estímulo adoptadas pelos Estados para impulsionar a AG

Regulamentação	Áreas
<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentos da Aviação Civil em conformidade com a indústria; • Firmeza e ratificação da Convenção de Genebra de 1948 sobre Reconhecimento Aeronáutico; • Reforma da Regulamentação Aeronáutica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo • Fabrico • Transportes • Trabalho aéreo • Infra-estrutura (heliportos/operador com base fixa) • Voos executivos • Charters • Voos médicos

Segue-se uma lista de recomendações e propostas para desenvolver um quadro regulamentar na área dos helicópteros e da AG:

Recomendação #1: *Reforma da Lei Primária da Aviação (Código Aeronáutico) para conceber um regulamento moderno e eficaz da AG (helicóptero/avião) em Cabo Verde.*

Forma: Novo Decreto Legislativo do Governo, mediante autorização da Assembleia Nacional, que altera o Código Aeronáutico de Cabo Verde:

1. Novos contratos aeronáuticos devem ser incluídos para melhorar e complementar os contratos clássicos de utilização, tais como os Acordos de Segurança ou os Trusts Aeronáuticos, entre outros. A avaliação da IOS observou que o Código Aeronáutico apresenta insuficiências e omissões, em termos de padrões porquanto:
 - a. limita as possibilidades de *Wet Lease* relativamente aos parâmetros actuais da indústria;
 - b. impõe registos de certos tipos de contratos de locação, criando assim burocracia desnecessária; e
 - c. define "*intercâmbio*" da mesma forma que nos anos 50, omitindo considerar que os contratos de intercâmbio global (helicóptero/avião) assumiram outras formas.
2. Arte. 83 bis da Convenção de Chicago de 1944. A aplicabilidade do art. 83 bis da Convenção de Chicago de 1944 é considerada rígida de acordo com o artigo 121 do Código Aeronáutico.

Recomenda-se que a sua aplicação seja mais flexível, por exemplo, através de acordos de dupla vigilância que acompanhem uma reforma.

Base: A segurança jurídica da ordem pública local é indispensável para o desenvolvimento desta indústria. Esta segurança é reforçada através de uma lei primária e regulamentos eficazes que respondam a critérios legais modernos, refletindo a realidade da indústria.

Objetivo: Alcançar um ambiente público local amigável para o desenvolvimento da indústria de AG (helicóptero/avião), promovendo a operação de equipamento moderno que desenvolve o Operador de Base Fixa (FBO), trabalho aéreo, transporte de passageiros, construção de heliportos, transporte de carga e desenvolvimento turístico. Isto, em consonância com o reforço da aviação civil, é um dos objetivos do PEDS.

Recomendação #2: *Redesenhar a matriz regulamentar das convenções internacionais para favorecer o desenvolvimento da indústria de AG (helicóptero/avião) em Cabo Verde, nomeadamente o Convenção de Genebra sobre o Reconhecimento de Direitos sobre Aeronaves de 1948, e a Convenção da Cidade do Cabo sobre Garantias para Equipamentos Móveis e o seu Protocolo Aeronáutico.*

Forma:

1. Novo Ato da Assembleia Nacional, aprovando e ratificando o Tratado de Genebra sobre o Reconhecimento dos Direitos sobre as Aeronaves de 1948.
 - a. A ratificação deste tratado internacional permitirá alargar o limite ou a base dos direitos a serem reconhecidos e poderá ser uma fonte para a incorporação de institutos jurídicos anglo-saxónicos como a "hipoteca" que, atualmente, são alheios ao reconhecimento. Este tratado também pode ser aplicado a todos os tipos de equipamento (helicópteros/aviões) sem limite de peso máximo à descolagem ou número de passageiros - como é o caso do Tratado da Cidade do Cabo - e, portanto, beneficiar certas atividades turísticas e o desenvolvimento da aviação privada.
2. Nova Lei da Assembleia Nacional ou Decreto-Lei do Governo (conforme o caso) - regulamentando as opções da Convenção da Cidade do Cabo sobre Garantias de Equipamento Móvel e o seu Protocolo Aeronáutico.
 - a. Embora Cabo Verde tenha aderido ao tratado, depositou declarações sobre os artigos 39 (1) (a), 40, 53 e 54 (2). Estas ações de Cabo Verde limitam os benefícios da adesão e significam uma perda de oportunidades que poderiam ser resolvidas por decisão da AAC do país. Recomenda-se a revisão destas declarações e a sua harmonização com o Grupo de Trabalho da ICAO para a Aviação (AWG), composto por partes interessadas e intervenientes (*stakeholders*) da indústria.
 - b. Sugere-se que Cabo Verde tome parte ativa no AWG, o que permitiria não só a renovação da atualização anual do Índice de Conformidade como também responder às mudanças na indústria.

Base: A segurança jurídica da ordem internacional é a chave para o funcionamento desta indústria global. A partir deste ponto, Cabo Verde oferecerá ferramentas vitais para a indústria, que serão capazes de impulsionar o desenvolvimento económico.

Objetivo: Esta recomendação pretende ter um impacto a curto, médio e longo prazo:

- baixar as taxas de juros de empréstimos para operações em Cabo Verde;
- incorporação de novas aeronaves na frota disponível no país; e
- expandir o parque aeronáutico, tornando-o num dos mais modernos da região.

Recomendação #3: *Concepção e implementação de uma política pública específica.*

Forma: Decreto Legislativo ou Decreto-Lei (conforme o caso).

Este pode implementar ações e instrumentos que contemplem a AG (aviões e helicópteros), como instrumento direto e indireto para a promoção do turismo, com a consequente geração de divisas estrangeiras. Estas políticas públicas são de natureza económica, turística e laboral, de modo que o interesse público e geral que as inspira e define excede a competência da AAC. Por conseguinte, devem ser enquadradas como política de Estado ao nível da Assembleia Nacional ou do MTT.

Fundamento: O desenvolvimento turístico é estrategicamente referenciado no PEDS com o objetivo de garantir a sustentabilidade económica e ambiental para a consolidação das atividades turísticas atuais e a auto-sustentabilidade do seu crescimento. A indústria da aviação civil, centrada na GA (aviões e helicópteros), irá contribuir grandemente para este fim.

Objetivo: O objetivo desta recomendação é ter um impacto imediato no crescimento do turismo em Cabo Verde. Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), o turismo verde - por exemplo, desenvolvido através do turismo de helicóptero - estará entre os primeiros a recuperar no período pós-pandémico.

Recomendação #4: *Tornar a política aérea mais flexível, permitindo a utilização de aviões e helicópteros registados no estrangeiro com todas as garantias de normas de segurança operacional. Validar licenças para o pessoal de voo e manutenção. Validar os Registos.*

Forma: Novo Decreto Legislativo que altera o Código Aeronáutico.

1. Registo e Propriedade de Aeronaves: A este respeito, sugere-se incorporar no Código Aeronáutico o registo do operador para permitir voar em Cabo Verde com registo estrangeiro. Para este efeito, os regulamentos atuais que regem o registo e a propriedade de aeronaves devem ser modificados. O conceito cabo-verdiano de propriedade de um avião é bastante conservador, uma vez que o Artigo 53 do Código Aeronáutico impõe a residência habitual do proprietário ou a incorporação nacional como requisito para a propriedade. Esta limitação impede o país de operar como atração de bandeira de aeronaves (por exemplo, impede que indivíduos ou entidades jurídicas de outros Estados registem uma aeronave no país, independentemente do seu domicílio). Sugere-se a revogação deste artigo e a sua substituição por um mais liberal.
2. Classificação das aeronaves: A classificação das aeronaves do Código Aeronáutico diverge da Convenção de Chicago de 1944 no seu artigo 3. Sugere-se a sua adaptação ao terceiro artigo da referida norma internacional.
3. Emendas CV-CAR. Recomenda-se que Cabo Verde forneça um quadro regulamentar que permita a operação de aviões e helicópteros com registo estrangeiro. Para este efeito, será necessário alterar os seguintes CV-CAR:

CV-CAR	Tema
CV CAR 1	Políticas, Procedimentos e Definições Gerais do Modelo de Regulação para a Aviação Civil em Cabo Verde -
CV-CAR 2.1	Licenciamento da tripulação de voo, da tripulação de cabina e do oficial de operações de voo -
CV-CAR 2.2	Licenciamento de técnicos de manutenção de aeronaves -
CV-CAR 2.4	Disposições médicas para o licenciamento de pessoal aeronáutico
CV-CAR 4	Registo e Marcas de Aeronaves em Cabo Verde -
CV-CAR 5	Aeronavegabilidade das aeronaves que operam em Cabo Verde - de Agosto de 2015;
CV-CAR 6	Organizações de Manutenção Aprovadas (Approved Maintenance Organizations – AMO) - 015;
CV-CAR 9	Certificação e Administração do Operador Aéreo em Cabo Verde - 6 de Agosto de 2015;
CV-CAR 12	Segurança da Aviação Civil -
CV-CAR 13	Investigação de Acidentes e Incidentes com Aeronaves -

Não obstante, recomenda-se que Cabo Verde mantenha as normas de certificação médica do seu pessoal com base nos requisitos do CV-CAR 2.4.

Base: O desenvolvimento da aviação civil é acelerado em virtude dos processos de liberalização. Estes processos são implementados através de decisões que excedem o âmbito de competência das autoridades da aviação civil.

O atual regime jurídico - Código Aeronáutico - é uma consequência de uma política de aviação atrasada que se reflete no Registo Aeronáutico de Cabo Verde. É uma política aérea restritiva que, por exemplo, impõe a necessidade de ter aeronaves cabo-verdianas registadas para transporte aéreo executivo, charter, ou aviação regular, salvo exceções concedidas exclusivamente pela AAC (Conf. Artigo 134 do Código Aeronáutico).

Objetivo: O objetivo desta recomendação é conseguir um crescimento e desenvolvimento acentuado da GA (aviões e helicópteros) em Cabo Verde. Procura afastar-se do atual mecanismo conservador e excepcional para um mecanismo mais liberal, onde os registos estrangeiros e cabo-verdianos possam coexistir, criando um regime mais amigável para a entrada, disponibilidade e circulação de aeronaves, pessoas e cargas no país. Tal irá beneficiar o desenvolvimento da economia, da indústria, do turismo e do emprego, bem como o investimento de operadores estrangeiros que veem em Cabo Verde uma oportunidade de negócio acompanhada de um quadro regulamentar adequado para o desenvolvimento da atividade.

Recomendação #5: Quadro regulamentar operacional do helicóptero.

Em relação às operações de helicópteros, e a fim de alcançar o crescimento desejado da indústria, é importante não só gerar o quadro regulamentar correspondente para as operações registadas em

Cabo Verde, mas também permitir a operação de helicópteros registados no estrangeiro - aspecto que será abordado na recomendação #3.

Além disso, é necessário definir procedimentos para:

- validação de licenças para pessoal, tanto para tripulações de voo como para pessoal de manutenção;
- formulários de aeronavegabilidade para o registo de dados técnicos de helicópteros;
- políticas de certificação para organizações de manutenção que pretendam realizar trabalhos e libertações para serviço em helicópteros;
- políticas de equipamento mínimo para os diferentes tipos de operações (VFR - IFR);
- concepção de procedimentos de voo por instrumentos;
- concepção de heliportos;
- serviços de operação de heliporto; e
- controlo de obstáculos operacionais.

Apresentam-se a seguir os CV-CAR que devem ser modificados para este fim:

CV-CAR	Tema
<i>CV CAR 1</i>	Políticas, Procedimentos e Definições Gerais do Modelo de Regulação para a Aviação Civil em Cabo Verde -
<i>CV-CAR 2.1</i>	Licenciamento da tripulação de voo, da tripulação de cabina e do oficial de operações de voo -
<i>CV-CAR 2.2</i>	Licenciamento de técnicos de manutenção de aeronaves -
<i>CV-CAR 2.4</i>	Disposições médicas para o licenciamento de pessoal aeronáutico
<i>CV-CAR 5</i>	Aeronavegabilidade - Retificação n.º 60/2018 -
<i>CV-CAR 6</i>	Organizações de Manutenção Aprovadas (Approved Maintenance Organizations – AMO) - 015;
<i>CV-CAR 7</i>	Instrumentos e Equipamentos - ;
<i>CV-CAR 8</i>	Operações -
<i>CV-CAR 11</i>	Serviços de desenhos de procedimentos de voo por instrumentos -
<i>CV-CAR 14</i>	Construção, Certificação e Operação de Aeródromos -
<i>CV-CAR 14.1</i>	Serviços operacionais de aeródromo -
<i>CV-CAR 14.2</i>	Projeto de aeródromo -
<i>CV-CAR 14.3</i>	Controlo de obstáculos -

Conclusões

Como mencionado no Relatório de Progresso, o fabrico e utilização de helicópteros e aviões para actividades de AG, trabalhos aéreos, transporte, e operações especiais tais como busca, assistência e salvamento, ou exploração de plataformas petrolíferas *offshore* torna-se essencial para as geografias insulares como Cabo Verde. Um exemplo disto pode ser visto nas operações nas Ilhas Canárias

(Espanha), nas Ilhas Malvinas (Argentina) ou na Ilha Tierra del Fuego (Argentina), nos arquipélagos do norte do Canadá, Hong Kong e nas ilhas do Mar do Norte do Reino Unido.

Na documentação e regulamentação aeronáutica de Cabo Verde não há indícios de normas operacionais para GA (aviões e helicópteros), nem regulamentação conjunta com outras autoridades de transporte e turismo, como é o caso nos países acima mencionados.

Assim, recomenda-se o desenvolvimento de uma visão abrangente e sistémica para esta indústria, com recomendações sobre como implementá-las e permitir o seu desenvolvimento.

2.3. PANDEMIA DA COVID-19

O quadro seguinte descreve as principais instruções e determinações emitidas pela COVID-19 para enfrentar a pandemia da COVID-19.

Quadro 3 – Instruções e determinações emitidas pela AAC

Instruções	Determinações	Isonção/Derrogação
<ul style="list-style-type: none"> Instrução No. 01/AAC/2020 – Transporte de Carga no Compartimento de Passageiros Instrução No. 02/AAC/2020 – Funcionamento de Facilidades da Navegação Aérea-COVID-19 Instrução No. 03/AAC/2020 – Gestão de Passageiros, Tripulação e Pessoal Aeroportuário em Contexto de Pandemia Provocada pelo COVID-19-Retoma das Operações Aéreas. Instrução No. 04/AAC/2020 – Medidas para evitar o Contágio e a Disseminação do COVID-19 durante o Voo (Corredor de Saúde Pública); Instrução Nº 05/AAC/2020 – Medidas de Segurança Sanitária Aplicada às Operações de Carga Aérea em Contexto COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> Determinação No. 03/AAC/2020 – Extension of Aerodrome Certificates Determinação No. 04/AAC/2020 – Extensão da validade de licenças, qualificações, autorizações e certificados do Pessoal aeronáutico e as licenças, certificados, autorizações, aprovações, dos Operadores aéreos, Organizações de Manutenção Aprovadas, Organizações de Formações Aprovadas e Prestadores de serviço de Navegação aérea e de Assistência em Escala. Determinação No. 05/AAC/2020 – Prorrogação da validade de certificação dos screeners. Revisão da Determinação No. 01/AAC/2020 – Autorização para o transporte de amostras biológicas nas aeronaves (TICV); Determinação No. 02/AAC/2020 – Orientações técnicas sobre o transporte de amostras suspeitas do COVID19. 	<ul style="list-style-type: none"> Determinação de Derrogação No. 01/APO/2020 – Determinação de Derrogação ao Decreto-Lei n.º 66/2009, na parte que regula os máximos de tempos de trabalho do pessoal navegante. Determinação De Isonção No. 01/PEL/2020 – Determinação de Isonção ao parágrafo (b), (5), (iv) da subsecção 2.1.B.310 do CV-CAR 2.1. Determinação De Isonção No. 01/OPS/2020 – Determinação de Isonção às subsecções 9.B.325 e 9.B.330 do CV-CAR 9.

As medidas de facilitação e alívio adoptadas em diferentes Estados do mundo, de acordo com a evolução das restrições e a reabertura do transporte aéreo internacional e doméstico, também podem ser resumidas neste quadro.

Quadro 4 – COVID-19 medidas adoptadas em diferentes Estados em todo o mundo

Operacional	Regulamentação	Financeiro	Estimulação do mercado
<ul style="list-style-type: none"> • Prolongar a validade das licenças para pilotos, despachantes e comissários de bordo no intervalo de 90 a 180 dias. • Extensão das certificações de mercadorias perigosas, certificados médicos, certificados de aeronavegabilidade de aeronaves, entre outros • Extensão para completar requisitos recorrentes de formação e qualificação para reter licenças e certificações • Prorrogação da validade das licenças médicas e dos tempos de formação da tripulação de voo. • Prorrogação de seis meses para certificados e autorizações relacionados com AVSEC (DGR, acesso ao aeroporto, licenças e certificados de segurança). 	<ul style="list-style-type: none"> • Renúncias de fendas • Regulamento da Carta • Normas de carga médica • Adaptações de carga • Direitos dos passageiros • Reformas laborais provisórias • Permitir a suspensão temporária dos contratos de trabalho quando os empregados não podem cumprir com o teletrabalho • Modificar as regras existentes sobre o seguro (garantia de desempenho) que as companhias aéreas devem fornecer. • Desactivar o seguro de Riscos de Voo Completos (FFR) e activar o seguro de Riscos de Terra Apenas (GRO). • As agências de defesa do consumidor suspenderam temporariamente quaisquer procedimentos legais contra companhias aéreas, excepto para investigações urgentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxas e tarifas(aeroportos/ ANSP) • Tributação (indústria/empresa) • Ajuda governamental • Custo do combustível • Subsídios Salariais 	<ul style="list-style-type: none"> • Relaxamento das recomendações de viagem • Bolhas de viagem

O Relatório de Progresso deste projecto refletiu a insatisfação dos intervenientes com as Instruções e Determinações do AAC durante a pandemia. Isto deve-se em grande parte à falta de decisões que

favorecessem o desenvolvimento do transporte aéreo, mas sobretudo, devido à falta de flexibilidade e de resposta adequada ao ambiente em mudança causado por esta imprevista circunstância global.

Esta opinião das partes interessadas está ligada à visão do Governo de Cabo Verde em relação aos novos protocolos de segurança sanitária e à perda de competitividade aérea do país, que pode derivar de uma regulamentação económica, protocolos e critérios inadequados quando se enfrenta esta emergência.

É inegável que a crise da COVID-19 abriu uma nova janela de oportunidade para redesenhar a matriz de organização administrativa/política do transporte aéreo e da indústria aeronáutica.

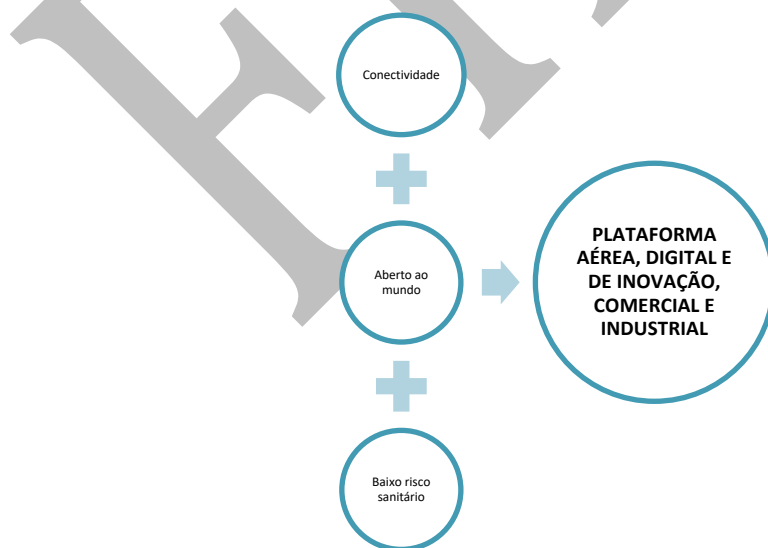
Com base na análise jurídica que a equipa da IOS realizou, pode concluir-se que o foco da mudança deve ser nos poderes extraordinários de regulação em tempos extraordinários, que são de grande impacto para o país e podem ameaçar a sua competitividade e conectividade.

É necessário um mecanismo legal eficiente para restabelecer o equilíbrio do poder regulador entre o MTT e o AAC, dada a nova configuração e dinâmica do sector. Isto deverá facilitar a tarefa do Governo de Cabo Verde:

- Lidar eficazmente com futuras situações extraordinárias que perturbem o transporte aéreo, tais como outra pandemia ou um ataque cibernético;
- Reforçar a política do MTT de procurar estimular a competitividade e promover o desenvolvimento do transporte aéreo, para que, mesmo nas circunstâncias mais adversas, os objetivos do PEDS não sejam frustrados.

Um dos quatro objetivos estruturais do PEDS é fazer de Cabo Verde uma economia de circulação no Atlântico. Muitos destes elementos estão diretamente ligados ao Transporte Aéreo e à Indústria Aeronáutica, tal como resumido na figura seguinte:

Figura 5 -Ligações entre PEDS e Indústria Aeronáutica



O quadro seguinte resume a estrutura actual do quadro legal da aviação civil de Cabo Verde:

Quadro 5 –A estrutura jurídica da aviação civil de Cabo Verde

AAC Decreto-lei nº 47/2019 REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA E ECONÓMICA	PEDS (2017-2021) OBJECTIVOS DO PAÍS	MTT Decreto-lei nº 18/2018 GESTÃO POLÍTICA
<ul style="list-style-type: none"> • Autoridade administrativa independente. Não está sujeita a superintendência ou tutela. • Autoridade Aeronáutica Nacional responsável pela regulamentação de todo o sector da aviação • Realiza a actividade administrativa de regulamentação técnica e económica, supervisão e regulação • Acompanha o desenvolvimento da regulamentação da aviação civil a nível internacional • Cooperação ou associação com outras entidades públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer de Cabo Verde uma economia de circulação no Atlântico Médio • Forte empenho na construção de uma economia do conhecimento e da inovação, para funcionar como plataforma de inovação aérea, marítima, digital e financeira, comercial e industrial • Plataforma aérea 	<ul style="list-style-type: none"> • Conceber, propor, coordenar e executar políticas estratégicas • Encorajar e apoiar o empreendedorismo nacional • Orientar e promover a formação e especialização dos recursos humanos • Prestar assistência e apoio a todas as entidades interessadas em promover • Negócios Estrangeiros relativamente a medidas políticas, acções e programas de planeamento e gestão das relações de Cabo Verde com países e organizações internacionais (ICAO)

Este esquema de política jurídica não seria eficiente para a prossecução dos interesses públicos de Cabo Verde, em tempos de emergência como a pandemia da COVID-19. Por conseguinte, recomenda-se que a atribuição de papéis necessite de maior flexibilidade, para que durante as emergências e crises que afetem o transporte aéreo e a conectividade, os superiores interesses públicos de Cabo Verde possam ser protegidos.

Segue-se uma lista de recomendações para uma contingência como a COVID-19 com propostas de isenções regulamentares em caso de eventos de *force majeure*.

Recomendação #1: *Re-desenhar a atual matriz legal para melhorar a coordenação entre o MTT e a AAC.*

Forma: Isto pode ser conseguido criando uma nova lei específica da Assembleia Nacional, autorizando o Governo a fazê-lo:

1. Declarar uma emergência no sector dos transportes aéreos, a fim de dar resposta a acontecimentos extraordinários e graves com forte impacto no sistema aeronáutico e na conectividade aérea, como é o caso da COVID-19.
2. Autorizar o MTT, no âmbito do Decreto-Lei n.º 18/2018 e durante a emergência, a exercer certos poderes atribuídos pelo Decreto-Lei n.º 47/2019 à AAC. Esta autorização deve estender-se aos aspetos regulamentares e económicos do transporte aéreo - artigo 12º do Decreto-Lei n.º 47/2019- (Competência quanto a uma regulação económica) - e em caso algum deve ser comprometida a segurança operacional.
3. Estabelecer a possibilidade de o MTT exercer durante a emergência as competências reguladoras atribuídas à AAC no que respeita a "*conceder, sem prejuízo do disposto no número anterior, isenções aos regulamentos, salvaguardando a segurança e o interesse público*" (artigo 15º do Decreto-Lei n.º 47/2019 parte b).

Bases: A variedade de assuntos e interesses públicos e privados envolvidos na emergência, a necessidade de agilidade dos processos em tempos de crise, a maior flexibilidade na tomada de certas decisões que podem ser mais políticas do que técnicas, e a capacidade de ação necessária para alcançar os objetivos do Estado.

Objetivo: O objetivo desta recomendação é conseguir uma participação mais direta e eficaz do MTT no processo de tomada de decisões durante acontecimentos extraordinários e graves. O impacto da COVID-19 em todos os sectores (economia, saúde, segurança, transportes, turismo, etc.) excede o desempenho técnico da AAC. Esta "fraqueza" do sistema pode constituir uma barreira às decisões baseadas na sustentabilidade da economia, conectividade e desenvolvimento de Cabo Verde, para as quais o transporte aéreo é fundamental.

De facto, a COVID-19 abre uma nova era. Surgiram novas necessidades e, por conseguinte, são necessárias novas políticas públicas. Assim, estão a surgir novos desafios regulamentares e entre eles está a reconfiguração das instituições de aviação civil em tempos de emergência. Isto é mais relevante em países como Cabo Verde, uma vez que iniciou um processo de desenvolvimento transcendental, que inclui a aviação civil entre os objetivos do PEDS.

Em situações de extrema gravidade e impacto para a economia nacional, o MTT deveria ser autorizado a tomar certas decisões do país, tais como as relacionadas com o transporte aéreo e o turismo. Nem as atribuições próprias atribuídas pelo Decreto-Lei n.º 18/2018, nem o poder de estabelecer "orientações gerais" são instrumentos legais suficientes para atribuir ao MTT um âmbito de ação proporcional aos graves efeitos de uma situação de emergência, como a da COVID-19.

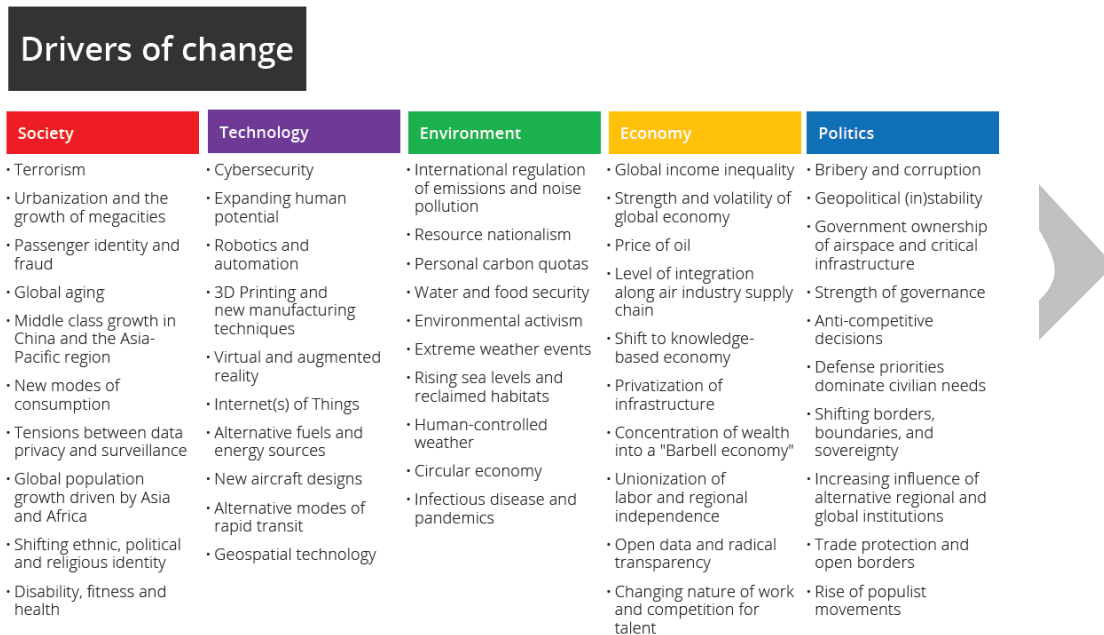
Referimo-nos especificamente aos aspetos regulamentares e administrativos que têm um impacto económico direto sobre os negócios e atividades das transportadoras e operadores aeroportuários regulamentados. Isto exclui as áreas diretamente ligadas à segurança e/ou proteção, que não devem, de forma alguma, ser comprometidas.

Sendo a conectividade um pilar fundamental para o desenvolvimento de Cabo Verde, e tendo o país estabelecido como objetivo estatal a construção de uma "*economia do conhecimento e inovação, para funcionar como uma plataforma de inovação aérea, marítima, digital e financeira, comercial e*

industrial", é de salientar que o PEDS está em consonância com os motores de mudança que terão impacto na indústria a partir de agora até 2035, tal como descrito em 2018 pela IATA.

Estes motores salientam tendências relevantes, bem como fraquezas, estilos de vida e ameaças que podem afetar o funcionamento externo do ambiente operacional da indústria, incluindo os relacionados com pandemias e ataques cibernéticos.

Figura 6 – Factores de mudança da indústria aeronáutica, IATA



Cada um destes factores é de grande importância para o interesse nacional de Cabo Verde, e os problemas que envolvem são extremamente complexos, pelo que excedem o âmbito técnico e regulamentar das funções de qualquer autoridade da aviação civil.

Vale a pena aconselhar que, nas decisões estratégicas, económicas e políticas a serem adotadas pelo Governo de Cabo Verde, este deve considerar um maior âmbito de interferência para o MTT do que o atualmente em vigor ao abrigo do Decreto-Lei 18/2018.

O mundo está a enfrentar novos desafios na indústria da aviação civil. Cada país enfrenta tais desafios com base na sua própria realidade geográfica, económica, social e ambiental, bem como na solidez do papel desempenhado pelo transporte aéreo, a indústria aeronáutica e o turismo naquele país, ou o papel que se espera que desempenhem. O equilíbrio certo entre segurança aérea, saúde pública e política de desenvolvimento económico é completamente alterado em tempos tão extraordinários como os da COVID-19.

A avaliação da IOS sobre a resposta de Cabo Verde à pandemia indica que a regulamentação no domínio da Aviação Civil deve ser reafirmada com uma AAC independente, uma vez que esta representa valores de segurança jurídica, confiança e estabilidade para a indústria, entre outras coisas. No entanto, é verdade que em circunstâncias extraordinárias, o MTT não se deve limitar à

possibilidade de ter certos instrumentos de interpretação e aplicação de regras que hoje a lei apenas atribui ao AAC.

Recomendação #2: *Criar o seguinte Princípio Geral do Direito da Aviação: "A continuidade do sistema de transporte aéreo é uma prioridade para o desenvolvimento económico e nacional. Caso o Governo declare emergência epidemiológica, cibernética ou uma emergência que afete gravemente a aviação civil, todas as medidas adotadas pelas autoridades competentes relacionadas com a emergência devem considerar essa prioridade e tentar afetar, o mínimo possível, a continuidade do sistema de transporte aéreo".*

Forma: Decreto Legislativo - incluir como novo parágrafo ao Artigo 11 do Código Aeronáutico.

Base: Dadas as características da economia de Cabo Verde e a sua dependência da conectividade aérea e do turismo, o transporte aéreo no país requer uma regulamentação formal e explícita que considere esta matéria como sendo de elevado interesse público nacional, como é o caso da saúde pública e da segurança pública.

Objetivo: Proporcionar certeza e segurança jurídicas ao PEDS nos aspetos específicos da indústria consubstanciados na Plataforma Aérea. Isto permitirá às autoridades do MTT reforçar a sua participação no processo de tomada de decisões quando o governo enfrenta circunstâncias que afetam seriamente o transporte aéreo, tais como a pandemia da COVID-19 ou um ataque cibernético. Isto sem prejuízo de certas decisões a serem tomadas, que têm de considerar a gravidade da situação caso a caso, e que podem levar ao encerramento total do Transporte Aéreo.

Recomendação # 3: *Assim que o Presidente, sob proposta do Governo e autorização ou ratificação da Assembleia Nacional, declarar uma emergência epidemiológica, uma emergência cibernética, ou um evento que afete gravemente a aviação civil, todo o planeamento nacional e a gestão de riscos para a saúde e segurança públicas devem dar prioridade aos cuidados primários da aviação civil e à continuidade do Sistema de Transporte Aéreo, de acordo com os critérios estabelecidos pelo MTT.*

Forma: Decreto Legislativo - incluir uma nova cláusula final no Artigo 157 do Código Aeronáutico.

Base: Como o transporte aéreo é fundamental para a economia e sociedade de Cabo Verde, o MTT deve ter um papel proeminente na estratégia para superar a emergência, quer relacionada com a saúde, quer com a segurança públicas. Isto significa dar ao MTT espaço para uma participação efetiva na concepção de estratégias para a imposição e/ou remoção de restrições impostas ao transporte aéreo.

Objetivo: Assegurar a participação do MTT na promoção da redução das medidas de mitigação dos riscos impostas ao sector durante uma emergência.

Recomendação # 4: *Assim que o governo declarar uma emergência epidemiológica, uma emergência cibernética, ou um evento que afete seriamente a aviação civil, o MTT pode sugerir e coordenar com a AAC isenções temporárias às normas e práticas recomendadas nos Anexos Técnicos da Convenção de Chicago. Tais isenções devem basear-se exclusivamente na continuidade do transporte aéreo nacional e internacional para assegurar a conectividade aérea durante o período da emergência. Em caso algum poderão estas sugestões pôr em risco a segurança das operações aéreas.*

Forma: Decreto legislativo - acrescentar um novo parágrafo ao Artigo 173 do Código Aeronáutico.

Objetivo: Fornecer ao MTT instrumentos legais explícitos para facilitar a realização de certas ações durante uma emergência, que em tempos normais correspondem à Autoridade Aeronáutica, e que estão relacionadas com a conectividade ou continuidade do transporte aéreo. Durante uma crise ou emergência, as transportadoras e os operadores aeroportuários requerem frequentemente uma maior flexibilidade em certos aspetos dos regulamentos técnicos. Segue-se uma lista de dificuldades apontadas pelas partes interessadas consultadas:

- Rigidez nos processos e requisitos para a seleção de pessoal ao mais alto nível de gestão operacional;
- Rigidez dos requisitos formais para as atividades de formação, por exemplo, assistência física;
- O processamento e procedimentos de informação são extremamente burocráticos e continuam a ser baseados em papel; e
- Rigidez no nível de detalhe de certa documentação obrigatória.

Em certas ocasiões, prestar tal apoio aos operadores aéreos e aeroportos deve exceder o poder da Autoridade Aeronáutica, ou não deve ser compatível com a visão conservadora relativamente à possibilidade de certas alterações nos requisitos técnicos.

Uma vez que o interesse público e o bem comum estão em jogo, parece razoável que seja o MTT a promover tais isenções que beneficiam a continuidade do transporte aéreo durante a emergência, e que não comprometem a segurança das operações.

Recomendação #5: *Conceber e aprovar um Plano de Contingência para enfrentar situações extraordinárias que afetem seriamente ou paralizem a aviação civil, tais como a COVID-19.*

Forma: Decreto-Lei - criar uma comissão de trabalho entre o MTT, a AAC e o Ministério da Saúde, liderada pelo MTT.

O Plano de Contingência deve ser concebido e preparado pela AAC e aprovado pelo MTT. Este Plano deve ser elaborado tendo em consideração as específicas/especiais circunstâncias locais de Cabo Verde e ser orientado pelas melhores práticas internacionais e pelo trabalho realizado/aprendizagem da ICAO (CART), da OMS, da UE/EASA, e de outros *stakeholders* da indústria. Segue-se uma lista de algumas das referências mais relevantes e das melhores práticas internacionais a serem consideradas:

OACI

- Airworthiness
 - *Doc 10144 – ICAO Handbook for AACs on the Management of Aviation Safety Risks related to COVID-19*
 - *ICAO requirements on Operators' continuing airworthiness responsibilities*
 - *ICAO requirements on Continued validity of maintenance organization approvals*
 - *Risk-based prioritization for conducting on-site inspections /surveillance*
 - *Aircraft parking and storage*
 - *Aircraft and equipment disinfection*

- *Safety considerations for use of alcohol-based hand sanitizers in aircraft*
- *Repurposing aircraft passenger cabins for the transport of cargo*
- *On-site inspection and surveillance*
- *Security*
 - *ICAO guidelines for aviation security contingency measures during the COVID-19 pandemic.*
- *Air Traffic Services*
 - *ICAO air traffic services guidance material for operation in a covid-19 context.*
 - *COVID-19 Outbreak - Simplified Procedure for Air Traffic Management Collaborative Decision Making and Sharing of Information.*
 - *Review of potential hazards associated with recovery to normal air traffic services (ATS) following disruptions resulting from the COVID-19 pandemic.*

EU / EASA

- *COM (2021) 380 final -15.6.2021- Drawing the early lessons from the COVID-19 pandemic*
- *Guidelines on the progressive restoration of transport services and connectivity – COVID-19 (2020/C 169/02) IATA*
- *COVID-19 Aviation Health Safety Protocol Guidance for the management of airline passengers in relation to the COVID-19 pandemic*
- *Safety Information Bulletin Operations SIB No.: 2021-06 Issued: 25 March 2021 Subject: Vaccination of aircrew - Operational Recommendations*
- *Safety Information Bulletin Aerodromes – Operations SIB No.: 2020-02R5 Issued: 30 June 2020 Subject: Coronavirus COVID-19 Pandemic — Operational recommendations*

IATA

- *IATA and IFALPA Joint safety statement - Managing crew fatigue during recovery from pandemic*
- *Guidance for managing crew fatigue during a crisis*
- *Guidance for cabin operations during and post pandemic*
- *Guidance for managing aircraft airworthiness during and post pandemic*
- *Guidance for flight operations during and post pandemic*
- *Guidance for the transport of cargo and mail on aircraft configured for the carriage of passengers*
- *Guidance for crew health precautions during pandemic*

ACI

- *Guidelines for Passenger Services at European Airports*
- *COVID-19: Relief measures to ensure the survival of the airport industry*
- *Guidance for African Airports Restart*

Base: A diversidade de circunstâncias em torno de situações de contingência torna impossível o estabelecimento de procedimentos exatos a serem seguidos. Crises como a COVID-19 apresentam uma ameaça de natureza diferente das que normalmente ocorrem nas diferentes áreas da aviação civil. As perspectivas e decisões do Estado dependem de muitas variáveis, mas especialmente de fatores que não são diretamente controlados pelas suas decisões, tais como a confiança do público nas viagens.

Por conseguinte, os planos ou procedimentos de contingência são fundamentais para responder a diferentes cenários. Desenvolver e testar planos de contingência torna possível melhorar significativamente a resposta.

Objetivo: Os planos de contingência procuram identificar questões emergentes de ordem organizacional, operacional e de segurança. Estes planos têm diferentes níveis, procuram detalhar as interações apropriadas, contêm medidas preventivas e reativas e contêm procedimentos para lidar com operações comprometidas, mesmo em situações de interrupção total ou parcial.

Tais planos são internos ao Estado - e desenvolvidos em coordenação com intervenientes nacionais, intraregionais e/ou internacionais.

Num futuro plano de contingência para situações extraordinárias, a chave é a segurança e a continuidade das operações aéreas, o que garante:

1. Medidas básicas para cada um dos sectores;
2. Multiplicidade de cenários de funcionamento possíveis, e
3. Conduzir operações aéreas tendo o cuidado de não afetar as medidas básicas sectoriais estabelecidas.

Em qualquer caso, os planos de contingência para a gestão bem-sucedida de situações extraordinárias requerem a avaliação e gestão de riscos que não se limitam aos riscos de segurança aérea (aeronavegabilidade).

As decisões da AAC podem afetar os riscos geridos por outras autoridades estatais, que também estão a lidar com eventos que podem ter impacto na aviação. Em outras palavras, a gestão dos riscos na pandemia COVID-19 é transversal e os seus efeitos não se limitam a uma área específica.

Em países como Cabo Verde, a aviação serve como o principal meio de conectividade nacional e internacional e é um instrumento fundamental da economia nacional.

Isto coloca as autoridades ao mais alto nível político num papel de decisão e hierarquia quando se trata de planos de contingência. Estas altas autoridades devem manter um contacto estreito com a AAC e os prestadores de serviços para os aconselhar sobre o impacto das medidas propostas, e para planear e manter atualizada a resposta operacional à crise. Neste caso, o trabalho coordenado e conjunto e a partilha de informação são essenciais.

Recomendação #6: *Discutir uma cooperação mais estreita com a UE sobre o reconhecimento dos certificados COVID para viajantes internacionais, a fim de facilitar as viagens a Cabo Verde.*

Em julho de 2021, foi implementado com sucesso um sistema da UE para a emissão, verificação e aceitação de certificados comprovativos de vacinação, um resultado negativo do teste SARS-CoV-2, ou a recuperação da COVID-19. Juntamente com a campanha de vacinação bem-sucedida, o Certificado Digital COVID da UE ("EU DCC") terá um impacto positivo significativo na vida quotidiana dos cidadãos e residentes da UE.

Embora as viagens aéreas de e para países terceiros continuem a ser escassas, e o facto de o DCC da UE ter sido desenvolvido principalmente para facilitar as viagens dentro da UE, tem o potencial de se tornar o padrão global para facilitar as viagens internacionais. A UE está ativamente empenhada no trabalho multilateral sobre certificados digitais, nomeadamente com a ICAO e a OMS para assegurar a interoperabilidade. Além disso, muitos países abordaram a UE para um sistema de verificação seguro dos certificados digitais COVID-19 e para utilizar o DCC da UE

Em resumo, a UE está a fazer esforços para expandir o reconhecimento do seu DCC e credenciais sanitárias semelhantes de e para países terceiros, como base para reabrir viagens internacionais recíprocas quando a situação epidemiológica o permitir. Esta é uma oportunidade para Cabo Verde restabelecer o turismo europeu o mais rapidamente possível.

Recomendação #7: *Apoiar a ação da ICAO sobre segurança cibernética e adotar as medidas estabelecidas na Resolução A40-10 da Assembleia: Abordagem da segurança cibernética na Aviação Civil.*

Recomenda-se a criação de um novo Ato da Assembleia Nacional, adaptando e implementando a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Relacionados com a Aviação Civil Internacional (Convenção de Pequim) e o Protocolo Adicional à Convenção para a Repressão da Apreensão Ilícita de Aeronaves (Protocolo de Pequim).

Isto reforçaria o quadro jurídico global que trata dos ataques cibernéticos à aviação civil internacional, assegurando simultaneamente que tais ataques sejam dissuadidos e punidos em qualquer parte do mundo em que ocorram.

Em particular, recomenda-se que o Governo de Cabo Verde e as suas partes interessadas na aviação adotem as medidas sugeridas pela Assembleia da ICAO para combater as ameaças cibernéticas à aviação civil, algumas das quais deverão ser adotadas:

1. Implementar a Estratégia de Segurança Cibernética;
2. Identificar as ameaças e riscos de possíveis incidentes cibernéticos em operações de aviação civil e sistemas críticos, e as graves consequências que podem advir de tais incidentes;
3. Definir as responsabilidades das agências nacionais e dos intervenientes da indústria no que respeita à segurança cibernética na aviação civil;
4. Incentivar o desenvolvimento de um entendimento comum entre os Estados-Membros sobre ameaças e riscos cibernéticos, e de critérios comuns para determinar a criticidade dos bens e sistemas que precisam de ser protegidos;
5. Incentivar a coordenação governo/indústria no que diz respeito a estratégias, políticas e planos de segurança cibernética na aviação, bem como a partilha de informação para ajudar a identificar vulnerabilidades críticas que precisam de ser abordadas;

6. Desenvolver e participar em parcerias e mecanismos governamentais/industriais, a nível nacional e internacional, para a partilha sistemática de informação sobre ameaças cibernéticas, incidentes, tendências e esforços de mitigação; e
7. Com base num entendimento comum das ameaças e riscos cibernéticos, adotar uma abordagem flexível e baseada no risco para proteger sistemas de aviação críticos através da implementação de sistemas de gestão de cibersegurança;

Conclusões

As formas como os governos prestam apoio real e eficaz às companhias aéreas e aeroportos e outras partes interessadas variam significativamente de país para país.

A análise da IOS sugere que a maioria dos governos atribui grande prioridade à manutenção da conectividade do transporte aéreo para proteger a atividade económica e o emprego, na própria aviação e em outros sectores relacionados, tais como o turismo.

Nos próximos meses, os avanços científicos e tecnológicos no transporte aéreo, especialmente os relacionados com a vacinação, serão decisivos. Se a realidade epidemiológica o permitir, é muito importante incorporar as diretrizes da OMS e da ICAO, bem como fazer eco das recomendações da IATA e do *Airports Council International* (ACI) nas decisões de política pública do transporte aéreo nacional.

A COVID-19 está a remodelar economias e sociedades, e com ela, a aviação civil e comercial. Questões relacionadas com a saúde e o saneamento pessoal durante todo o processo de viagem, novos aspetos de segurança pública e de segurança, e digitalização estão a acelerar esta transformação do negócio aéreo e aeroportuário.

Entre as lições aprendidas destacamos que, no caso de uma crise do transporte aéreo como a causada pela COVID-19, ou em situações de paralisia e caos que possam ser causadas por ataques cibernéticos, a autoridade legal existente em Cabo Verde deve ser imediatamente reconfigurada, a fim de melhor responder às necessidades do sector afetado. Ao mesmo tempo, a autoridade teria a possibilidade de garantir a conectividade como um bem fundamental para evitar a deterioração económica.

Tempos extraordinários exigem decisões extraordinárias e vontade política. O atual esquema legislativo de Cabo Verde está concebido para tempos de normalidade. Isto precisa de ser redesenhado para assegurar uma participação eficaz e eficiente do MTT, de acordo com a gravidade da ameaça ao interesse público e a emergência sectorial decretada. Isto reflete-se em mecanismos legais que concedem ao órgão político com competência no Transporte Aéreo - neste caso o MTT - interferência em certas competências que hoje em dia as leis apenas atribuem à Autoridade Aeronáutica.

A emergência implica um cenário transitório de máxima cooperação e alinhamento, em que o MTT deve desempenhar um papel central até que a crise termine. A gravidade da situação pode exigir definições políticas, nas quais o MTT não deve desempenhar um papel secundário e subordinado à Autoridade Aeronáutica como agência independente.

As nossas recomendações para mudanças na legislação aeronáutica de Cabo Verde fornecem a base para uma resposta política racional para a era pós-pandémica e destinam-se a preparar o país para enfrentar melhor as potenciais crises futuras que possam surgir. As razões económicas, políticas, geográficas e operacionais que levaram à atual situação do transporte aéreo em Cabo Verde tornam a intervenção governamental inevitável, em particular para a recuperação da conectividade aérea.

O apoio governamental requer novos instrumentos legais com mecanismos, tais como os recomendados nas secções anteriores, para tornar o país atrativo para investimentos privados, para os quais a legalidade aeronáutica e aerocomercial deve ser capaz de demonstrar previsibilidade ao investidor, mesmo quando enfrenta situações de crise que possam ocorrer no futuro.

A reorientação das políticas públicas na sequência da pandemia é também necessária para promover as prioridades políticas que já estavam a determinar a evolução do sector dos transportes aéreos de Cabo Verde antes da crise, em particular as do PEDS. O papel do governo e das autoridades públicas a todos os níveis - especialmente o tipo e a duração das medidas que afetam as operações de transporte - será crucial para o futuro desenvolvimento do transporte aéreo do país.

2.4. REGULAMENTAÇÃO ECONÓMICA DO TRANSPORTE AÉREO

A regulação económica em geral é constituída por regulamentos, esquemas e procedimentos que definem a estrutura económica de uma entidade que presta um serviço (ou seja, a estrutura de taxas/tarifas e a forma como é imposta).

No caso do sector da aviação em Cabo Verde, o Código Aeronáutico e os Estatutos da AAC atribuem a esta entidade o poder de regular, supervisionar e exercer a função reguladora sobre o sector do transporte aéreo, incluindo as competências para conceder licenças aos operadores de serviços de transporte aéreo, bem como para aprovar as tarifas e taxas a cobrar pelas companhias aéreas, o estabelecimento de taxas aeroportuárias e de navegação aérea, protegendo ao mesmo tempo o equilíbrio económico-financeiro destes prestadores de serviços regulados.

Esta avaliação da regulamentação económica do sector da aviação em Cabo Verde tem em conta o objetivo de o país se tornar um centro de redistribuição de passageiros e mercadorias na região. Por conseguinte, é importante que o sistema regulatório reflita dois aspetos essenciais:

- Regulamentação do mercado interno, considerando a natureza arquipelágica de Cabo Verde e a pequena dimensão e falta de concorrência no mercado.
- A necessidade de liberalizar o mercado aéreo internacional, permitindo a oferta de taxas de aviação atrativas e incentivos fiscais e tornando o exercício do negócio aéreo mais flexível.

Isto requer uma sinergia entre a função reguladora e a vontade do Governo para prosseguir estes objetivos.

As principais recomendações relacionadas com acordos bilaterais e multilaterais são apresentadas abaixo. Estas foram divididas entre as recomendações gerais relativas à regulamentação económica do sector e as que dizem especificamente respeito à lei de concessão aeroportuária.

Recomendações gerais

As recomendações seguintes centram-se na melhoria da função reguladora económica global do sector da aviação em Cabo Verde.

Recomendação #1: *Considerar a remoção da responsabilidade da AAC pela regulação económica.*

Uma das questões identificadas neste estudo é que o AAC é atualmente responsável por uma vasta gama de funções governamentais relacionadas com o Sector da Aviação que em muitos países estão distribuídas entre diferentes instituições.

O sistema atual não satisfaz o requisito da ICAO de que haja uma clara separação de funções entre o regulador e os prestadores de serviços. A AAC emite tanto os certificados do operador aéreo (segurança) como as licenças de transporte aéreo, estabelece a navegação aérea e as taxas aeroportuárias, e regula as tarifas de transporte aéreo doméstico (económico).

Dado que algumas destas taxas, impostos e tarifas também ajudam a financiar as próprias atividades da AAC, os seus poderes de supervisão reguladora económica podem representar um conflito com as suas responsabilidades primárias em matéria de segurança e supervisão reguladora técnica, criando o potencial para uma situação em que a última poderia diluir a segurança das operações aéreas no país.

Num sentido mais amplo, é importante para o desenvolvimento económico do país que o governo esteja mais envolvido na elaboração de regulamentos que aumentem a expansão da aviação civil em Cabo Verde. A regulamentação económica não é auditada pela ICAO e, portanto, não dispõe de um CV-CAR dedicado, o que deixa espaço para a introdução de políticas estabelecidas pelo governo em alinhamento com os objetivos de desenvolvimento do sector da aviação civil.

Tem havido muitas abordagens diferentes para alcançar esta separação de funções entre a regulamentação económica e a regulamentação técnica/de segurança. Alguns dos casos de maior sucesso são descritos abaixo.

A **Índia** é um exemplo de um país com uma clara separação institucional entre a responsabilidade pela formulação da política da aviação civil, a regulamentação técnica e de segurança, e a regulamentação económica. O Ministério da Aviação Civil é responsável pela formulação de políticas e programas nacionais para o desenvolvimento e regulamentação do sector da Aviação Civil no país. A Direcção-Geral da Aviação Civil (DGAC) é um órgão estatutário separado do Governo Central indiano para implementar a regulamentação da aviação civil, e a Autoridade Reguladora Económica dos Aeroportos (AREA) é responsável pela regulamentação económica do sector. A AREA é um órgão estatutário constituído em 2008 com a função específica de determinar tarifas para serviços aeronáuticos, serviços de passageiros, e taxas de desenvolvimento aeroportuário. Mas a Índia é também um grande país com bem mais de duas dúzias de aeroportos comerciais de média a grande dimensão, o que não é realmente aplicável ao caso de Cabo Verde.

Um sistema que tem funcionado bem num país menor com apenas dois aeroportos internacionais como a **Costa Rica** tem sido incorporar a regulamentação económica do sector da aviação numa autoridade (ARESEP) com responsabilidade pela regulamentação económica de todos os serviços públicos, incluindo água, eletricidade, portos, serviços de transporte terrestre, etc. ARESEP tem um

mandato claro para equilibrar a acessibilidade dos serviços aos utilizadores com a sustentabilidade financeira dos prestadores de serviços, de modo a promover os objetivos de desenvolvimento económico do país. No caso dos aeroportos, uma das principais considerações tem sido manter as taxas aeroportuárias competitivas de modo a promover a atração do turismo para o país. Mas o desenvolvimento de uma instituição semelhante em Cabo Verde pode exigir uma mudança muito significativa na estrutura institucional do governo, que vai muito além do sector da aviação.

Uma alternativa que tem sido cada vez mais aplicada noutros países menores é dar a responsabilidade pela regulação económica do sector da aviação ao ministério primário responsável pelo desenvolvimento da política para esse sector. Por exemplo, a **Irlanda** adotou a criação de um organismo público independente sob a tutela do Ministério dos Transportes, orientado nas suas ações pela legislação que rege as áreas que regula, incluindo a atribuição das licenças de exploração aérea e outras atividades de regulação económica.

Relativamente a outros serviços públicos e de transporte, Cabo Verde segue uma abordagem semelhante à descrita para a Costa Rica, com a criação através do Decreto-lei nº 50/2018 da Agência Reguladora Multissetorial da Economia (ARME), responsável pela regulação económica dos sectores das comunicações, energia, água, bem como dos transportes urbanos e interurbanos de autocarro. Mas ao contrário da ARESEP na Costa Rica, a aviação não foi incluída nos sectores regulados pela agência.

Em resumo, estes exemplos oferecem três abordagens possíveis.

1. Atribuir à ARME a responsabilidade de regular as questões económicas e comerciais relacionadas com a aviação civil no país, incluindo os prestadores de serviços dos sectores público e privado. A ARME já goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, o que asseguraria a separação das funções de regulação técnica e económica para o sector da aviação. Esta abordagem é também coerente com o desejo do Governo de integrar a função de regulação económica numa única agência.
2. Criar uma Comissão separada de Aviação de Cabo Verde independente como entidade que regula as atividades económicas e comerciais. O objetivo desta Comissão seria o de promover uma indústria da aviação civil comercialmente viável, orientada para o consumidor e resiliente, que apoie o crescimento económico do país.

O papel da Comissão seria diferente do Ministério dos Transportes e Turismo (MTT) e da AAC. O MTT é responsável pela definição da política industrial e pelas relações entre governos (incluindo a promoção de negociações bilaterais ou multilaterais sobre direitos de tráfego); enquanto o AAC é mandatado com a regulamentação de questões técnicas e de segurança da indústria da aviação civil de Cabo Verde.

3. Uma alternativa que evite as complexidades de criar uma nova instituição poderia ser algo semelhante à Irlanda, onde a supervisão económica regulamentar do sector da aviação deveria ser alojada numa unidade que responda ao Ministério do Turismo e Transportes. Embora isto não separe totalmente a formulação de políticas da regulamentação económica, a supervisão regulamentar técnica e de segurança dos serviços a serem assumidos pelo sector privado deve permanecer sob a alçada da AAC. Transferir a responsabilidade pela

regulamentação económica para o Ministério exigiria ajustamentos a uma série de leis e regulamentos que atualmente atribuem essas funções ao AAC.

O papel da ARME ou de uma nova Comissão seria diferente do do Ministério dos Transportes e Turismo (MTT) e do da AAC. O MTT é responsável pela definição da política do sector e pelas relações entre governos (incluindo a promoção de negociações bilaterais ou multilaterais sobre direitos de tráfego); enquanto a AAC é mandatado para a regulamentação de questões técnicas e de segurança da indústria da aviação civil de Cabo Verde.

Uma nova lei pode ser exigida ao Governo para qualquer das duas primeiras opções, criando um Decreto-Legislativo ou Decreto-Lei, na medida em que esta Comissão deverá regular questões que são da competência da Assembleia Nacional.

O regulador económico sob qualquer uma destas três opções deve incluir:

- a) Melhorar a conectividade, tanto global como local; e promover os laços económicos, a integração e o crescimento, o comércio, o investimento e o turismo;
- b) Incentivar o desenvolvimento efetivo da indústria da aviação civil, promovendo um ambiente económico que permita às transportadoras de Cabo Verde manter a sua capacidade de competir eficazmente nos mercados internacionais de uma forma sustentável, rentável, eficiente e justa; e
- c) Promover o investimento atempado na indústria da aviação civil para responder à evolução da procura e das necessidades de desenvolvimento de Cabo Verde.

É importante reconhecer que a regulação económica do transporte aéreo é bastante complexa, abrangendo a regulação do acesso ao mercado do transporte aéreo, a emissão de licenças, a defesa dos direitos dos consumidores, a regulação tarifária, entre outros. Dada esta complexidade, qualquer uma destas três opções exigirá uma assistência técnica substancial. Por exemplo, embora a ARME tenha ampla experiência nas áreas de regulação tarifária e proteção do consumidor que é transferível para o sector da aviação, precisaria de mais apoio para desenvolver as capacidades de realizar algumas das outras atividades de regulação para o sector.

Mas, o ponto crítico é que, para promover o desenvolvimento económico do país, deveria ser permitido ao Governo dar prioridade à elaboração e implementação de regulamentos que reforcem a expansão da aviação civil em Cabo Verde, pelo menos os regulamentos que não sejam estritamente técnicos ou relacionados com a segurança e sujeitos a auditoria por parte da ICAO.

Recomendação #2: *Efetuar uma avaliação da base de cálculo das taxas aeroportuárias e de navegação aérea.*

Independentemente de quem é atribuída a função de regulação económica do sector, há necessidade de avaliar as metodologias atualmente utilizadas para estabelecer as taxas de navegação aérea e aeroportuárias.

As atuais taxas aeroportuárias e de navegação aérea foram estabelecidas no Regulamento nº 01/AAC/2018, que redefiniu as mesmas. Os níveis das taxas foram estabelecidos através de estudos realizados pela AAC e basearam-se no princípio da recuperação dos custos operacionais e de

investimento associados aos serviços prestados pela ASA, ao mesmo tempo que se considerou também o encargo financeiro para os utilizadores.

Esta abordagem parece geralmente coerente com o Documento ICAO 9082 (Políticas sobre Taxas para Aeroportos e Serviços de Navegação Aérea), que afirma o seguinte:

“The cost to be allocated in determining the cost basis for airport charges is the full cost of providing the airport and its essential ancillary services, including appropriate amounts for cost of capital and depreciation of assets, as well as the costs of maintenance, operation, management and administration. Consistent with the form of economic oversight adopted, these costs may be offset by non-aeronautical revenues.”
(Section II, para 2 of Doc 90)

Estas diretrizes levaram frequentemente ao desenvolvimento de regimes regulamentares complexos para estabelecer e aprovar taxas aeroportuárias em muitos países. O objetivo declarado destes quadros regulamentares é assegurar que os aeroportos apenas cobrem os custos dos serviços que oferecem, sem sobrecarregar os utilizadores.

A regulamentação baseada nos custos estabelece preços que se baseiam diretamente nos custos da empresa regulamentada e têm requisitos de informação complexos. A entidade reguladora deve estabelecer tarifas justas baseadas na informação fornecida pelo operador aeroportuário relativamente a despesas operacionais, despesas de capital, projeções de volume e a base de ativos. Deve também avaliar se as tarifas são eficientes e apropriadas. No caso de um operador aeroportuário do sector privado, é também necessária uma regulamentação da Taxa de Retorno, que envolve um mecanismo através do qual os preços são ajustados para assegurar uma taxa alvo de retorno, com base no nível de rendimento.

Os problemas com regimes puramente baseados nos custos, como este, incluem o facto de haver poucos incentivos para melhorar a eficiência, uma vez que o aeroporto regulamentado ou o prestador de serviços de navegação aérea não beneficiarão dos esforços de redução de custos, uma vez que quaisquer poupanças serão transferidas para os clientes. O aeroporto recebe um incentivo para exagerar tanto os custos operacionais como os custos de capital. Assim, sob uma regulamentação baseada nos custos, todo o risco de qualquer investimento é suportado pelos utilizadores, uma vez que o aeroporto é autorizado a "passar" por custos excessivos.

Inversamente, o aeroporto (ou governo) é deixado com pouca flexibilidade para ajustar as taxas de modo a refletir considerações comerciais e de mercado. É mais difícil utilizar a estrutura de taxas para oferecer incentivos para aumentar a eficiência das operações (tais como horários preferenciais de funcionamento, etc.)

Como alternativa, alguns países estão a explorar regimes mais baseados no mercado. Embora estes sejam mais frequentemente introduzidos onde os aeroportos tenham sido concessionados a operadores privados, como será discutido nas recomendações seguintes.

No caso de Cabo Verde, uma revisão dos custos específicos atribuídos a cada taxa, conforme estabelecido no Regulamento n.º 01/AAC/2018, parece apropriada e geralmente congruente com as diretrizes da ICAO. Mas a análise de referência realizada na fase anterior do estudo comparando a

navegação aérea e as taxas aeroportuárias em 11 países africanos parece indicar algumas diferenças significativas na forma como a AAC calculou as taxas em Cabo Verde em comparação com o resto dos países. Enquanto as taxas de aterragem e descolagem eram muito significativamente mais elevadas em Cabo Verde do que no resto da amostra, as taxas de sobrevoo e de serviço internacional de passageiros eram mais baixas do que a maioria da amostra.

Mas como a AAC não pôde fornecer nenhum dos estudos tarifários utilizados para estabelecer as taxas estabelecidas neste regulamento, não foi possível confirmar as razões para estas diferenças acentuadas.

Por conseguinte, recomendamos que o Governo realize uma avaliação das metodologias utilizadas para estimar as tarifas de navegação aérea e aeroportuária.

Independentemente das metodologias utilizadas para estimar as tarifas, vale ressaltar que, no momento da licitação, a minuta do contrato de concessão (parte dos editais de licitação) deve definir as tarifas e o mecanismo de reajuste anual aplicáveis ao longo da concessão. Tanto as tarifas quanto seus mecanismos de reajuste anual devem ser pré-definidos, pois são um aspeto económico essencial da concessão.

Recomendação #3: Considerar mecanismos alternativos para apoiar rotas domésticas não lucrativas

Na prática, as tarifas domésticas são atualmente rigorosamente regulamentadas através do **Decreto-lei 54/2019, de 10/dezembro**. Este decreto exige que todos os operadores domésticos forneçam uma Declaração Anual de Informação Contabilística. É estabelecida uma fórmula para a utilização desta informação para estabelecer uma Tarifa de Referência Base para cada rota. O decreto permite então às transportadoras propor tarifas promocionais, sociais e flexíveis como uma percentagem da tarifa de referência.

Um possível problema com o cálculo das tarifas internas rota por rota é que pode dificultar à companhia aérea a cobertura dos custos de exploração de rotas não rentáveis com uma tarifa razoável que seja acessível à população dependente deste serviço.

O artigo 10º do **Decreto-lei 54/2019** permite ao governo prestar apoio financeiro a rotas com menos de 20.000 passageiros anuais para as quais as companhias aéreas não podem cobrir os custos totais. Mas isto é deixado ao critério do Governo. De acordo com a AAC, este mecanismo ainda não foi aplicado, apesar das dificuldades que têm sido enfrentadas pelas companhias aéreas que prestam serviços domésticos.

Dada a importância do serviço aéreo doméstico para o desenvolvimento económico e social de uma nação insular, o Governo pode querer considerar a introdução de um esquema alternativo de apoio às transportadoras domésticas. Existem muitos sistemas diferentes utilizados para o efeito no sector.

Por exemplo, muitos países da UE concedem subsídios de Obrigação de Serviço Público (OSP) para serviços aéreos durante um período de contacto até 4 anos, após o qual os acordos de serviços aéreos são então revistos. Os serviços aéreos de OSP são uma classe permitida de ajuda aérea fornecida pelo governo que responde a necessidades socioeconómicas definidas. No caso da Noruega, os critérios para a imposição de OSP são estabelecidos, mas não definidos com precisão, no Regulamento. Existem essencialmente três critérios principais:

1. O serviço deve ser para uma "região periférica", ou uma "região de desenvolvimento", ou numa "rota fina para qualquer aeroporto". (Apenas um destes três requisitos deve ser cumprido).
2. O serviço tem de ser "vital para o desenvolvimento económico e social da região".
3. A imposição de uma OSP deve ser necessária para assegurar a prestação "mínima" de serviços aéreos regulares que as transportadoras aéreas não assumiriam se estivessem apenas a considerar os seus interesses comerciais. Na avaliação da "necessidade e adequação" de uma obrigação de serviço público proposta, deve ser tida em consideração a proporcionalidade entre esta e as necessidades económicas da região, a disponibilidade de outros modos de transporte para satisfazer as necessidades de transporte, tarifas aéreas e condições, e o efeito combinado de todas as transportadoras que operam ou tencionam operar na rota.

Os contratos de OSP cobrem geralmente:

- O nível mínimo de serviço em termos de capacidade, frequência e programação que uma transportadora aérea teria de satisfazer;
- Quaisquer limites de níveis tarifários ou tipos e regras tarifárias específicas, que devem ser respeitados; e
- Regras relativas a quaisquer alterações, em particular a rescisão de um contrato em resultado de alterações imprevisíveis nos custos e na procura.

Existem muitos outros esquemas que são utilizados para apoiar estes tipos de serviços aéreos tanto na Europa como em todo o mundo. Um exemplo de um esquema alternativo seguido pelos governos com menos recursos para fornecer subsídios diretos às companhias aéreas é o de fornecer incentivos fiscais. Por exemplo, um esquema atualmente a ser implementado por alguns governos estaduais no Brasil consiste em subsidiar rotas de baixo tráfego dentro dos seus respetivos estados, proporcionando um profundo desconto no imposto aplicado ao combustível aéreo em troca de as companhias aéreas concordarem em fornecer um nível específico de serviço para esses destinos específicos.

Uma vantagem de o Ministério assumir a função reguladora é que pode estabelecer um sistema que reflete diretamente as prioridades políticas e as decisões sobre o sistema de transporte aéreo doméstico. Como organismo técnico, especializado em navegação aérea e serviços aeroportuários, a AAC pode, mediante conveniência do Ministério, prestar assistência na matéria. Qualquer recomendação da AAC tem de ser aceite pelo Ministério, que é responsável pelo estabelecimento de políticas sectoriais.

Recomendação #4: *Prever a audição dos dirigentes da AAC por órgãos ou comissão do Poder Legislativo*

Dentre as recomendações anteriores está aquela referente à separação de competências da AAC. Mesmo na hipótese dessa recomendação ser aceite pelo governo de Cabo Verde, e a AAC venha a ter sua competência limitada à regulação relativa à segurança da aviação civil, deve-se considerar a seguinte sugestão como aprimoramento da capacidade institucional e regulatória da aviação no país.

Criada pelo Decreto-Lei nº 28/2004, a AAC é autoridade administrativa independente, de base institucional, dotada de personalidade jurídica, órgãos, serviços, pessoal e património próprios e de

autonomia administrativa e financeira (artigo 3º). Sua independência funcional, ao menos do ponto de vista formal, garante-lhe autonomia decisória no desempenho de suas funções reguladoras (artigo 5º do Decreto-Lei nº 28/2004). A ressalva é apenas quanto aos poderes atribuídos ao Governo em matéria de políticas públicas setoriais.

O conselho de administração da AAC é o órgão colegial responsável pela definição da atuação da AAC, bem como pela direção dos seus serviços (art. 5º do Estatuto da AAC). Ele é composto por um presidente e dois administradores para mandatos de 5 anos alternados entre si, prorrogável por mais cinco (5) anos (art. 8º do Estatuto da AAC). O presidente e administradores são nomeados por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área dos transportes e da aviação civil (Artigo 35º dos Estatutos da AAC). Nos termos do artigo 35º do Estatuto da AAC e do artigo 42º da Lei 103/VII/2016. Os profissionais devem (i) ter reconhecida idoneidade e independência; (ii) competência técnica e profissional em qualquer domínio da aeronáutica civil; e (iii) ter mais de 5 anos de experiência profissional.

Embora seja uma disposição legal, a audição prévia dos apontados não garante um julgamento efetivo por um órgão ou comissão do Poder Legislativo. Na procura de um julgamento eficaz, é altamente recomendável que o Poder Legislativo se interesse e, ainda mais importante, se informe bem. Há que ter em conta que os políticos tendem a ter um conhecimento superficial sobre sectores económicos específicos e opiniões ideológicas fortes sobre concessões e formas de privatizações. Um julgamento eficaz visa garantir a independência profissional, beneficiando a regulamentação com a utilização de um mecanismo de controlo e equilíbrio.

Recomendações sobre o Regulamento de Concessões Aeroportuárias

Embora os aeroportos de Cabo Verde sejam atualmente operados pela ASA, o governo tomou a decisão política de prosseguir a concessão de aeroportos a operadores e investidores privados. Como passo inicial nesta direção, o governo promulgou a **Lei n.º 64/IX/2019,12/agosto** para fornecer um enquadramento para o processo de concessão.

Uma análise desta lei no contexto das melhores práticas internacionais indicaria que existem ajustamentos que podem ser feitos e que são suscetíveis de melhorar o processo de concessão aeroportuária. Estes são detalhados nas recomendações que se seguem.

Recomendação #5: *Especificar que a entidade gestora aeroportuária ficará responsável tão-somente pelos serviços de exploração aeroportuária*

O regime jurídico da concessão de serviço público de apoio à aviação civil (**Anexo à Lei nº 64/IX/2019**) dispõe sobre o quadro jurídico geral da concessão de serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil nos aeroportos e aeródromos do país. O número 1 do artigo 1º (Objeto) especifica que está incluído na definição desse serviço público aeroportuário a operação, manutenção, financiamento e expansão dos aeroportos.

A fim de deixar o texto legislativo ainda mais claro, o número 2 distingue o serviço público de apoio à aviação civil nos aeroportos e aeródromos do país (objeto da Lei) daqueles serviços públicos relativos à exploração e desenvolvimento das infraestruturas e dos serviços de apoio à navegação. Estes últimos são, nos termos da Lei, “gestão de tráfego aéreo, em todas as suas vertentes e o

desenvolvimento, instalação, gestão e exploração dos inerentes sistemas de comunicações, navegação, vigilância e controlo do espaço aéreo e infraestruturas associadas e atividades conexas”.

A distinção é importante pelo fato de estes serviços de apoio à navegação aérea não serem de responsabilidade da entidade gestora aeroportuária como decorrência do contrato de concessão. A Lei estabelece que tais serviços estão mantidos na esfera da Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea, S.A. ou em empresa resultante de cisão desta para as quais serão transferidos todos os direitos e obrigações, de qualquer fonte e natureza, incluindo posições contratuais de que é atualmente titular a ASA, S.A. na área das atribuições referidas.

A experiência internacional sugere que não seja outorgada à entidade gestora aeroportuária a exploração de serviços ligados intrinsecamente à operação de navegação aérea. Em países africanos, que passaram por extensos processos de desestatização de suas atividades aeroportuárias, como é o caso da África do Sul, Camarões, Costa do Marfim e Madagascar, manteve-se os serviços tipicamente de navegação sob controle governamental ou prestadores de serviço subcontratados, não ligados à atividade da entidade gestora aeroportuária:

"Airports usually have some quasi-independent operating agency, whether government owned or not. Even the company that owns South Africa's nine most important airports, including Johannesburg, is only partially privatized, with majority ownership still held by the state. Cameroon, Côte d'Ivoire, and Madagascar have concessioned their major airport groups, although in Madagascar, the government has a majority shareholding in the concessionaire. Kenya has concessioned the development of the cargo terminal at Nairobi's international airport. South Africa has divested some smaller airports completely. Even without full airport concessions, the range of airport service providers is wide. In Tanzania's Dar es Salaam International Airport, passenger services are performed by Swissport, and at Nairobi's Jomo Kenyatta International Airport, a broad range of competition exists for landside services. Navigation and air traffic control still typically fall directly under governmental agencies, with some services subcontracted".⁴

A separação dos serviços de exploração Aeroportuária dos serviços de navegação aérea no âmbito do Anexo à **Lei nº 64/IX/2019** é bem-vinda. Contudo, para que não haja dúvida por parte da entidade gestora aeroportuária do que poderá ser explorado, é recomendável que conste expressamente do contrato de concessão (a) quais os serviços públicos que serão objeto da concessão, e (b) os riscos que a entidade gestora aeroportuária suportará na hipótese de inviabilidade operacional decorrente de falha na prestação dos serviços de navegação aérea. A Lei poderá exigir que esses pontos sejam cláusulas obrigatórias dos contratos de concessão aeroportuários

Recomendação #6: *Prever seleção da entidade gestora aeroportuária por concurso público, modalidade que garante maior competitividade no mercado.*

A **Lei nº 64/IX/2019** dispõe sobre a possibilidade de o Estado de Cabo Verde explorar em regime de concessão, por meio de entidade pública ou privada, o serviço público aeroportuário de apoio à

⁴ The International Bank for Reconstruction and Development. Africa's infrastructure: a time for transformation. Airports and Air Transport: The Sky's the Limit. Washington: The World Bank, 2010.

aviação civil. Sobretudo se a natureza jurídica da entidade for privada, a entidade gestora aeroportuária terá, de um lado, a responsabilidade pela operação, manutenção e expansão dos aeroportos, e, de outro, o direito de auferir receita e obter lucro sobre a exploração económica desse serviço público, bem como de atividades económicas em sentido estrito acessórias ao serviço público.

Para a seleção da entidade gestora aeroportuária é recomendável que seja sempre realizado processo de seleção concorrencial de maneira que seja possível incentivar a competição pelo mercado, uma vez que, em matéria de monopólio natural, a concorrência no mercado é dificultada. Nesse sentido, está a orientação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (Competition Policy and Concessions, 2017):

"Concessions often occur in situations where competition in the market is not feasible or not likely to flourish, because of natural monopoly or related structural conditions. Concessions are a way of providing competition for the market - there is competition for the contract - which provides many of the same benefits for consumers."⁵

Desse modo, recomenda-se reduzir o número de procedimentos previstos no número 2 do artigo 3º e manter aquele que garantir a maior competitividade entre os participantes, como é o caso do concurso público. Segundo o artigo 29º, número 3 do Código da Contratação Pública, qualquer interessado que reúna os requisitos previstos na lei e nos documentos do procedimento pode apresentar proposta. O concurso público garante, assim, ampla concorrência, possibilitando a escolha da melhor proposta.

Recomendação #7: *Possibilitar que a ausência do regime de licenças ou que a maioria das licenças seja outorgada pela entidade gestora aeroportuária através do procedimento de ajuste direto*

Deve ser melhor dimensionado o grau de liberdade atribuído à entidade gestora aeroportuária pela **Lei nº 64/IX/2019** no diz respeito à gerência da concessão. Um dos motivos para economias desenvolvidas e em desenvolvimento adotarem a concessão como modelo de exploração dos serviços públicos é a presença privada. Com ela, governos se beneficiam legitimamente das eficiências económicas que o regime jurídico público muitas vezes impede. Além da escassez de recursos públicos para realizar os investimentos necessários para a expansão de aeroportos, uma gestão privada poderá viabilizar a prestação do serviço de forma mais eficiente (value for money), a rápida adoção de soluções tecnológicas visando economia e qualidade no serviço, e a atração e formação de profissionais especializados no setor.

Nesse sentido, o toolkit do Banco Mundial, elaborado em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, traz essa recomendação:

"to the extent that the type of service required can be precisely defined, it is generally much better to fully tap the private sector's creativity and know-how, and leave the operator free to decide how to organize the supply of the service. Even if the awarding

⁵ OCDE, Competition Policy and Concessions, 2017. <https://www.oecd.org/daf/competition/sectors/38706036.pdf>

authorities themselves do not overly restrict the autonomy of the operator, there is a risk that the regulator might do so.”⁶

Para que esses objetivos sejam alcançados, é indispensável que a concessionária tenha ampla liberdade de como realizar a gestão do aeroporto. A atividade do Ministério do Turismo e Transporte (ou da AAC) seria fiscalizar a atividade da concessão a fim de garantir a manutenção dos níveis de serviço e que as decisões privadas da entidade gestora aeroportuária não prejudiquem a continuidade da prestação do serviço aeroportuário e de transporte aéreo. Desde que alcançados os padrões impostos pela entidade reguladora não há porque limitar a capacidade de gerência da entidade gestora aeroportuária.

Uma das formas da entidade gestora aeroportuária gerir o aeroporto é por meio da outorga de licenças. A ocupação de terrenos, edificações ou outras instalações e o exercício de qualquer atividade e serviço na área dos aeroportos e aeródromos públicos nacionais dependem de licença das entidades gestoras aeroportuárias (artigo 7º). A outorga das licenças se dá a partir de procedimentos de seleção, quais sejam: a) concurso público; b) concurso limitado com prévia qualificação; c) concurso restrito; d) ajuste direto, “que se revelem mais adequados, em cada caso, ao interesse público, à economia, eficiência e à operacionalidade da exploração aeroportuária”.

Não parece ser livre, contudo, a escolha do procedimento de ajuste direto. Isso porque o artigo 8º, nos números 3 e 4, lista quais são as licenças que podem ser outorgadas por ajuste direto, o que faz supor que todas as outras licenças devam ser outorgadas a partir dos processos seletivos de concurso público, concurso limitado com prévia qualificação e concurso restrito. Assim, pela interpretação sistemática da norma, entende-se que a utilização do procedimento de ajuste direto está restrita aos objetos elencados nos números 3 e 4 do artigo 8º, não podendo ser utilizado para a outorga de quaisquer outras licenças.

A lógica deveria ser diversa. Ou a entidade gestora não deve conceder licenças, mas simples contratos entre entidades privadas, ou o ajuste direto deve ser o procedimento a ser utilizado. O ajuste direto é o procedimento menos burocrático, menos custoso e mais condizente com a gestão eminentemente privada de um aeroporto concedido. Conforme artigo 29º, número 6 do Código das Contratações Públicas, no ajuste direto o convite pode ser formulado a apenas um operador económico. Com tal sistemática, preserva-se a liberdade de gestão do aeroporto que é outorgada à entidade gestora aeroportuária, para que ela faça as decisões que entender que mais bem servirão à exploração da concessão de serviço público de apoio à aviação civil, visando ao lucro e, ao mesmo tempo, ao alcance dos padrões de qualidade definidos previamente.

Recomenda-se que não se imponha um regime de outorga de licenças. Caso se opte por um regime de outorga de licenças, que o ajuste direto seja a regra, e não a exceção. Os outros procedimentos de seleção (concurso público; concurso limitado com prévia qualificação; concurso restrito) devem ser exigidos tão-somente para ocupações, serviços ou atividades que, em razão da sua natureza ou das normas emitidas pela entidade reguladora, justifiquem a necessidade de tamanha competitividade e complexidade.

⁶ KERF, Michel. Concessions for infrastructure: a guide to their design and award (World Bank Technical paper n. 399 Finance, Private Sector, and Infrastructure Network), World Bank and Inter-American Development Bank, 2021, p. 73.

Recomendação #8: *Prever indenização no caso de revogação de licença quando existirem investimentos ainda amortizados*

No regime de licenças previsto na **Lei nº 64/IX/2019**, as licenças podem ser revogadas, a qualquer momento, no todo ou em parte, pelas entidades gestoras aeroportuárias. São duas as hipóteses que autorizam a revogação de licença: a) “incumprimento pelos titulares de qualquer das obrigações nelas previstas”; e b) “interesse público da exploração ou segurança aeroportuária” (artigo 17º). Tão-somente na hipótese de revogação fundamentada no interesse público de exploração ou segurança aeroportuária é que o titular tem direito de indenização em razão dos investimentos ainda não amortizados, em bens inseparáveis dos terrenos, construções ou instalações, licenciados e ocupados, em regra (artigo 17º, item 3).

Os investimentos não amortizados devem ser objeto de indenização, mesmo quando a revogação é motivada pelo incumprimento das obrigações previstas na licença pelos titulares. Caso contrário, ocorre o enriquecimento ilícito às custas do titular da licença: a realização de investimentos não amortizados certamente beneficia o bem administrado pela entidade gestora aeroportuária e, também, o patrimônio público em detrimento do titular da licença, sem que haja uma causa juridicamente inidônea. Note-se que o incumprimento das obrigações pelo titular é causa juridicamente idônea para possibilitar a revogação de sua licença, mas não é justificativa para legitimar prejuízos patrimoniais decorrentes da não amortização de investimentos, que com o fim da licença vão beneficiar a entidade gestora e o patrimônio público ao final da concessão.

Especialmente no caso de investimentos não amortizados irrecuperáveis, a importância de indenização é ressaltada pelo Banco Mundial (Investment in Air Transport Infrastructure Guidance for developing private participation, 2010):

*"Termination triggers and payments: Triggers of contract termination might include, for example, a decision by the government to renationalize or an event of force majeure that makes execution of the contract virtually impossible. In such cases, termination payments that compensate the operator are important, especially when the contract involved sunk investments. Compensation might include liability for debts, equity, loss of future profits, and third-party liability from the cancellation of subcontracts."*⁷

Recomenda-se, portanto, a previsão de indenização em razão de revogação da licença motivada por incumprimento pelos titulares de quaisquer das obrigações nelas previstas, no caso de existir investimentos não amortizados. A previsão de indenização por conta dos investimentos não amortizados não impede que a entidade gestora aeroportuária estabeleça, no âmbito da licença, multas sancionatórias em razão do incumprimento de determinadas obrigações, ou, então, tome medidas judiciais para ser indenizada em razão de prejuízos eventualmente ocasionados em razão de incumprimento de determinadas obrigações pelos licenciados.

Recomendação #9: *Adotar a análise de impacto regulatório quando da edição de regulamentos que afetem o serviço de exploração aeroportuária.*

⁷ HUSSAIN, Mustafa Zakir. Investment in Air Transport Infrastructure Guidance for developing private participation. Washington: The World Bank, 2010. p. 103.

Considerando os efeitos que a regulação pode causar na exploração aeroportuária, é importante que a autoridade responsável por exercer esta regulação adote espécie de ferramenta regulatória voltada à análise dos efeitos que uma dada regulação poderá acarretar ao setor antes mesmo da sua adoção – a chamada análise de impacto regulatório (AIR).

A AIR é amplamente adotada pelos agentes reguladores dos países integrantes da OCDE e recomendada pelo Banco Mundial entre outras agências multilaterais. A OCDE define AIR como "a systematic process of identification and quantification of benefits and costs likely to flow from regulatory and non-regulatory options for a policy under consideration"⁸. Nesse sentido, a AIR é ao mesmo tempo uma ferramenta e um processo de decisão com o objetivo de informar os tomadores de decisão sobre se e como devem regular para atingir as metas das políticas públicas⁹. O propósito é melhorar a base empírica da regulação através de uma avaliação *ex ante* (prospectiva) do impacto da nova regulação. Por isso, a AIR é uma das mais importantes ferramentas regulatórias disponíveis para os governos.

No esforço de identificar o mínimo exigido para a adoção de uma AIR por países em desenvolvimento, o IFC (2010, 17)¹⁰ lista os seguintes principais componentes: (i) estabelecer formalmente a política de AIR, com apoio do mais alto nível político; (ii) integração da AIR ao processo decisório da agência; (iii) aplicação consistente da AIR pelas agências; (iv) exigências metodológicas apropriada; (v) aplicação focalizada dos esforços da AIR para tornar mais eficiente seu uso; (vi) utilização de mecanismos de consulta pública; (vii) estratégia de coleta de dados para viabilizar análise baseada em dados empíricos; (viii) existência de uma entidade supervisora; (ix) desenvolvimento de capacidade institucional adequada para adoção da AIR; e (x) adoção do racional da AIR às regulações existentes (AIR *ex post*).

São exemplos de custos que podem ser mensurados no âmbito de uma AIR com abordagem voltada especificamente a aumentar a competitividade de um dado setor são¹¹:

- a. custos administrativos: os custos administrativos são os custos de cumprimento das obrigações de informação que decorrem da regulação. Por vezes, as agências reguladoras exigem a apresentação de grande volume de informações e dados para o setor público ou a terceiros. Esse dever inclui também o volume de informações que devem ficar disponíveis para inspeções ou fornecimento a pedido.
- b. custos de cumprimento da regulação (substantive compliance costs): são os custos incrementais direto para o grupo-alvo de cumprimento de um regulamento, exceto custos administrativos.
- c. custos administrativos de aplicação da regulação: são os custos incorridos pelo governo na criação e aplicação das exigências regulatórias. É a parcela dos custos de cumprimento a ser suportado pela agência reguladora. Pode-se imaginar que a criação e imposição de uma dada norma regulatória geraria custos apenas para o particular, contudo, as agências

⁸ Regulatory Policy Outlook (2018, p. 250)

⁹ OECD (2012), Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris, p. 25 (cf. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en>)

¹⁰ cf. "International Finance Corporation; Multilateral Investment Guarantee Agency; World Bank (2010). Making It Work: 'RIA Light' for Developing Countries. Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27878> License: CC BY 3.0 IGO.

¹¹ DAVIDSON, Paul; KAUFFMANN, Céline; LIEDEKERKE, Marie-Gabrielle de (2021), How Do Laws and Regulations Affect Competitiveness: The Role for RIA, Publishing, Paris, OECD Regulatory Policy Working Paper No. 15, pp. 31-32 (cf. <https://dx.doi.org/10.1787/7c11f5d5-en>).

reguladoras também suportam alto custos da elaboração e aplicação da sua própria regulação. Por exemplo, a AAC deve realizar consulta pública antes de editar regulamento e deve realizar fiscalização e instaurar processos administrativos para a aplicação de sanções aos particulares.

Considerando a recomendação deste Relatório Final de que a regulação económica deve ser exercida pelo Ministério do Turismo e Transporte (e não pela AAC), a AIR deve ser adotada como processo auxiliar para a edição de regulamento sobre aspetos económicos das concessões aeroportuárias. Contudo, é verdade, que seus benefícios também poderiam ser sentidos para outras competências da AAC como a regulação voltada a aspetos técnicos de segurança.

Mesmos os países que ainda não são integrantes da OCDE já estão realizando esforços para adotar a AIR no processo decisório das agências reguladoras e Ministérios. Este é o caso do Brasil. A adoção da AIR era facultativa até a edição do Decreto nº 10.411/2020, de 18 de dezembro de 2019. O decreto regulamenta a Lei de Liberdade Económica (Lei nº 13.874/2019) e a Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei 13.848/2019), que por sua vez impôs a obrigatoriedade de realização de AIR antes da edição de atos normativos de interesse geral dos agentes económicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados, inclusive de atos do Ministério da Infraestrutura à qual a Agência Nacional de Aviação Civil está vinculada.

Se a recomendação de excluir a regulação económica da atuação da AAC não for acatada, ganha ainda mais relevância a recomendação de adoção da AIR. O exercício da regulação pela AAC se dá a partir de três competências, quais sejam, editar regulamentos (artigos 15 e 16 do Decreto-Lei nº 47/2019), inspecionar o sector e aplicar sanções (artigo 19 do Decreto-Lei nº 47/2019) e decidir sobre os conflitos entre os operadores sujeitos à sua jurisdição (artigo 21 do Decreto-Lei nº 47/2019).

A respeito do procedimento regulamentar da AAC, o Decreto-Lei nº 28/2004 determina que os regulamentos devem obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, clareza, participação e publicidade (art. 20º). Além disso, seu procedimento regulamentar apresenta importantes elementos de participação dos *stakeholders* e de transparência. Antes da aprovação ou alteração de qualquer regulamento de eficácia externa, a AAC deverá realizar espécie de consulta pública para colher contribuições das entidades empresariais do setor e das associações de consumidores relevantes, com disponibilização do texto com antecedência mínima de 30 dias. A AAC deve publicar as sugestões recebidas, bem como fundamentar as decisões tomadas, fazendo referência às críticas e sugestões recebidas. Este procedimento não é replicado em caso de regulamentos de carácter interno de uma ou mais categorias de operadores de serviços (instruções).

Em síntese, recomenda-se que, em eventual revisão da Lei nº 64/IX/2019, seja imposta a obrigação de adotar a AIR antes da edição de um regulamento sobre a exploração económica dos serviços aeroportuários ao Ministério do Turismo e dos Transportes e, caso a recomendação de retirar a competência da AAC de exercer a regulação económica não venha a ser acatada, à AAC. Assim, ao editar um regulamento o Ministério ou a Agência deverá disponibilizar o respetivo relatório de AIR no momento da consulta pública, além da minuta do regulamento e sua fundamentação. A adoção de um processo decisório baseado em evidências e ciente dos custos e benefícios que uma norma pode gerar para o mercado e os usuários poderá mitigar a avaliação negativa apresentada sobre o regime tarifário estabelecido e o nível de detalhamento sobre o tema previsto na Lei nº 64/IX/2019.

Recomendação #10: *Incluir na Lei nº 64/IX/2019 os princípios de regulação económica constantes do Decreto-Lei nº 47/2019.*

Regulação é "é o conjunto de regras, procedimentos e instituições introduzidos/criados pelo Governo para expresser o propósito de desenvolver, administrar e rever as regulações"¹². Quando o conceito é aplicado à regulação económica, pode-se dizer que se objetiva estabelecer regras a reger as atividades económicas em sentido amplo, que inclui as atividades económicas em sentido estrito e os serviços públicos, sempre com o propósito preestabelecido de gerar resultados especificados nas políticas públicas. No caso de Cabo Verde, os objetivos do Estado do Cabo Verde.

Nos termos do **Capítulo IV do anexo da Lei nº 64/IX/2019**, são dois os principais objetos da regulação económica, quais sejam:

- a. *"definição dos princípios, regras e critérios comuns de regulação económica aplicáveis às taxas a cobrar aos utilizadores do aeroporto ou aeródromo pela utilização das instalações disponibilizadas e pelos serviços prestados pela entidade gestora aeroportuária relacionados com a aterragem, descolagem, iluminação e estacionamento de aeronaves e com o processamento de passageiros, carga e correio nos termos do presente artigo e do contrato de concessão"; e*
- b. *"fixação dos níveis e indicadores de qualidade de serviço a observar nos aeroportos e em aeródromos, em resultado de negociação entre a entidade gestora aeroportuária e os utilizadores de cada aeroporto" (artigo 21º).*

Tal regulação é guiada, principalmente, pela aplicação dos princípios elencados no artigo 21º:

- a. *"Não discriminação entre os utilizadores, em cumprimento das disposições constantes do artigo 15.º da Convenção de Chicago;*
- b. *Possibilidade de modulação das taxas desde que os critérios utilizados na modulação sejam pertinentes, objetivos e transparentes;*
- c. *Promoção da competitividade aeroportuária, assim como das taxas aeroportuárias;*
- d. *Definição dos preços das taxas, a evoluir anualmente de acordo com a inflação local, nos termos a definir no contrato de concessão, tendo em vista a clareza e previsibilidade do regime aplicável às taxas aeroportuárias;*
- e. *Transparência, através da consulta dos utilizadores sobre as propostas de taxas e investimento em novas infraestruturas;*
- f. *Garantia da viabilidade económico-financeira da Concessionária;*
- g. *Incentivo à promoção do crescimento do tráfego aéreo, da oferta comercial e da qualidade de serviço".*

Não é suficiente, contudo, a aplicação de tais princípios. O **Decreto-Lei nº 47/2019** determina que os regulamentos, emitidos pela AAC, devem obedecer aos "princípios da legalidade, necessidade, clareza, participação e publicidade" (art. 20º). Para que não haja qualquer dúvida sobre a aplicabilidade destes nos casos de regulação dos serviços aeronáuticos e diante da omissão a eles na **Lei nº 64/IX/2019**, caso haja a alteração da **Lei nº 64/IX/2019**, recomenda-se a inclusão dos referidos princípios. Assim, não haverá dúvidas de que sobretudo o princípio da necessidade será respeitado quando do exercício da regulação económica sobre o mercado. Aliado à AIR, a aplicação

¹² OECD, Better Regulation Practices across the European Union, 2018., p. 250. – tradução livre (não oficial)

do princípio da necessidade garantirá que a regulação económica sobre os serviços públicos aeroportuários se dê na exata medida que a correção de falhas de mercado exigir, nem mais nem menos.

Recomendação #11: *Adotar regulação menos excessiva quanto aos preços não aeronáuticos*

O Capítulo V do Anexo da **Lei nº 64/IX/2019** estabelece as taxas¹³ que serão devidas em razão do exercício de qualquer atividade e serviço na área dos aeroportos e aeródromos públicos nacionais e, também, pela utilização dos respetivos serviços e equipamentos. Trata-se das taxas aeronáuticas e não aeronáuticas, conforme classificação adotada pelo artigo 25^a.

As taxas aeronáuticas são disciplinadas na secção III, sendo as seguintes: “a) *Taxas de tráfego, quais sejam: taxa de aterragem e descolagem (artigo 27º); taxa de estacionamento (artigo 28º); taxa de abrigo (artigo 29º); taxa de serviço e passageiros (artigo 30º); taxa de abertura de aeródromo (artigo 31º); taxa de balizagem luminosa (artigo 32º); taxa de sinalização (artigo 33º); taxa de carga (artigo 34º); taxa de remoção (artigo 35º); b) Taxas de assistência em escala, quais sejam: taxa de assistência em escala (artigo 36º); taxa de abastecimento com passageiros a bordo (artigo 39º); taxa de processamento de passageiros (artigo 40º); c) Taxas de segurança aeroportuária (artigo 41º); d) Taxas de navegação terminal (artigo 42º); e e) Outras taxas que vierem a ser criadas”.*

Já as taxas não aeronáuticas são disciplinadas na secção IV, sendo as seguintes a) Taxas de ocupação de espaços, áreas e subsolos (artigo 44º); b) Outras taxas de natureza comercial, quais sejam: taxas de equipamento (artigo 45º); taxas de prestação de serviço (artigo 46º); taxa de consumo (artigo 47º); taxa de exploração (artigo 48º); taxa de estacionamento de viaturas (artigo 50º); taxa de publicidade (artigo 51º).

As taxas aeronáuticas e as taxas não aeronáuticas são excessivamente regulamentadas. No âmbito do Capítulo V, são expostas hipóteses de incidência, critérios quantitativos e isenções tributárias, para ambas as espécies de taxas. Não é, contudo, o que a boa regulação determina.

A regulação incidente sobre as taxas aeronáuticas deve ser bem mais detalhada do que aquela incidente sobre as taxas não aeronáuticas. Tal tratamento diferenciado é, inclusive, justificado em razão da “natureza dos serviços e atividades desenvolvidos” (artigo 25º), critério que motivou a classificação adotada pelo Anexo da **Lei nº 64/IX/2019**. As taxas aeronáuticas constituem receitas relacionadas à exploração do próprio serviço público concedido e, por isso, é justificável que haja regulação mais incisiva, que traga detalhe sobre hipótese de incidência e critérios quantitativos, por exemplo. Diferente é a situação das taxas não aeronáuticas, que resultam da exploração de atividades essencialmente comerciais: ainda que a exploração possa ocorrer dentro da área do aeroporto, não estão relacionadas diretamente com o serviço concedido, o que não aconselha o Estado de Cabo Verde de disciplinar detalhadamente tais taxas.

Pode-se dizer que a exploração das atividades comerciais, que não se relaciona diretamente com o serviço concedido, está inserida no campo da iniciativa privada, protegida pelo artigo 67^a da Constituição do Estado de Cabo Verde. A previsão não excessivamente regulamentada, relativa às taxas não aeronáuticas, permite à entidade gestora aeroportuária criar e implementar diferentes formas de rentabilizar o aeroporto através da exploração de atividades comerciais, inclusive aquelas

¹³ Sugere-se que o termo “taxa” tenha sentido de preço, sem qualquer conotação tributária.

não previstas no Anexo da **Lei nº 64/IX/2019**, sem que seja necessária qualquer alteração legislativa. Tal exploração reverte-se na modicidade tarifária aos usuários, o que está em consonância com a necessidade de se vislumbrar o interesse geral, quando se explora as riquezas e recursos económicos do país (artigo 90º, item 1, Constituição do Estado do Cabo Verde).

A regulação considerando as diferenças entre tarifas aeronáuticas e não aeronáuticas, foi refletida na 6ª Rodada de Concessões de Aeroportos do Brasil, em que se adotou regime flexível em relação às tarifas não aeronáuticas. Em relação às tarifas aeronáuticas, o Anexo 4 do Contrato de Concessões disciplinou detalhadamente o regime incidente, incluindo: i) a especificação das restrições regulatórias aplicáveis à determinação dos valores das tarifas; ii) informações relativas à remuneração das tarifas aeroportuárias a serem prestadas pela; iii) sistemática de arrecadação; e iv) repasse de determinados valores arrecadados. Já em relação às tarifas não aeronáuticas, a previsão foi simplista no sentido de indicar que poderá ser explorada pela entidade gestora aeroportuária, desde que se garanta alguns serviços essenciais gratuitos aos usuários¹⁴. Essa é a melhor prática que se pode observar em benchmarking internacional.

Especificamente no que diz respeito à previsão sobre isenção de taxas, recomenda-se mantê-la em relação às taxas aeronáuticas e, se a disciplina se mantiver, para as taxas não aeronáuticas. Vê-se como positiva a previsão expressa das atividades excluídas de cobrança de taxas pela entidade gestora aeroportuária, que acontece nos seguintes dispositivos: artigo 27º, número 4; artigo 30º, número 3; artigo 31º, número 5; artigo 44º, número 2; artigo 45º, número 2; artigo 46º, número 2.

Essa previsão possibilita que a entidade gestora aeroportuária anteveja as atividades que não gerarão taxas, o que permite a elaboração do seu plano de negócio com mais previsibilidade e segurança jurídica.

Assim, a recomendação é que haja significativa flexibilização quanto ao regime aplicável às taxas não aeronáuticas, sendo mantidas as disposições que asseveram as hipóteses de isenção de taxas expressamente.

2.5. ACORDOS BILATERAIS E MULTILATERAIS

Os serviços aéreos internacionais incluem, tipicamente, o seguinte:

- Um Acordo de Serviço Aéreo Bilateral (ASAB), que é considerado como um tratado internacional e que é, em última análise, aplicável ao abrigo do direito internacional,
- Um Memorando de Entendimento, e/ou

¹⁴ **Brasil**: “Seção II – Das Receitas Não Tarifárias 4.9. A Concessionária poderá explorar atividades econômicas que gerem Receitas Não Tarifárias, diretamente ou mediante a celebração de contratos com terceiros, em regime de direito privado. 4.9.1. A Concessionária deverá observar as normas vigentes que exijam, restrinjam ou condicionem a exploração de determinadas atividades. 4.9.2. Os seguintes itens básicos deverão estar disponíveis sem qualquer ônus para o Usuário: água potável, sanitários; fraldários; carrinhos de bagagem; transporte gratuito entre terminais não adjacentes (lado terra); equipamentos, acesso e auxílio a PNAE; posto de primeiros socorros e outros previstos pela regulamentação vigente. 4.10. A exploração de atividades econômicas que envolva a utilização de espaços no Complexo Aeroportuário seguirá o regime previsto no Capítulo XI – Da Utilização de Espaços no Complexo Aeroportuário. 4.11. A prestação de serviços de que trata o item 11.5 poderá ser realizada diretamente pela Concessionária, adotando contabilidade separada para cada uma das atividades exploradas, segundo as normas contábeis vigentes. 4.11.1. A ANAC poderá, a qualquer tempo, por motivos concorrenciais, exigir a criação de subsidiária integral para a execução dos serviços de que trata o item 11.5. 4.11.2. Fica vedada a participação de subsidiária integral da Concessionária em outras sociedades.”

- Uma troca de cartas.

Os ASAB fazem parte do quadro internacional de transportes aéreos que se desenvolveu a partir da Convenção de Chicago. Os ASAB estabelecerão o acesso entre dois Estados, e poderão também estipular o número de transportadoras, disposições para o tráfego de carga e uma série de outros negócios relacionados com a aviação.

O principal objectivo das nossas recomendações nesta área é propor mecanismos que estimulem a liberdade aérea, a cooperação bilateral e multilateral, tornando Cabo Verde mais atractivo para a indústria da aviação civil. Estes acordos são particularmente importantes na medida em que podem representar uma ferramenta importante para resolver várias das outras questões nestas áreas identificadas no presente relatório, incluindo a facilitação de licenças de tripulação e a aceleração do registo e emissão de certificados das aeronaves em Cabo Verde.

De acordo com a base de dados do AAC, Cabo Verde negociou 47 acordos bilaterais com 42 países, mas a maioria destes ainda não resultou na assinatura de memorandos de entendimento ou de ASAB aprovados pelas legislaturas de ambos os países. A repartição é a seguinte:

- 22 acordos bilaterais que foram negociados e elaborado um memorando de entendimento provisório, mas que ainda não foram assinados ou aprovados.
- 16 acordos para os quais foram assinados acordos pelo poder executivo de cada país, mas que ainda não foram aprovados pelas suas respectivas legislaturas.
- 9 acordos foram plenamente aprovados pelas respectivas legislaturas.

Isto inclui vários acordos com países que desde então foram substituídos por acordos actualizados recentemente negociados.

Cabo Verde assinou também os seguintes três acordos multilaterais, nenhum dos quais foi ainda aprovado pela assembleia legislativa.

- Cabo Verde é um dos 34 Estados da União Africana que se comprometeram a implementar o SAATM, ao abrigo do acordo de Yamoussoukro, com o objectivo de contribuir para melhorar a conectividade aérea no continente africano, apoiando a integração regional, bem como o desenvolvimento económico.
- O Grupo do Acordo de Banjul (BAG) é um acordo de segurança aérea assinado por Cabo Verde, Gâmbia, Gana, Guiné, Libéria, Nigéria, e Serra Leoa. O acordo cria e organiza a supervisão da segurança aérea (BAGASOO) com o objectivo de promover os mais elevados padrões de segurança aérea nos estados membros.
- O acordo horizontal com a União Europeia destina-se a servir de base para acordos bilaterais com Estados da UE.

As principais recomendações relacionadas com acordos bilaterais e multilaterais são apresentadas abaixo.

Recomendação #1: *Dar prioridade à assinatura de acordos bilaterais negociados com as autoridades da aviação civil de outros países.*

Quase metade dos ASAB bilaterais negociados por Cabo Verde ainda não foram assinados. As negociações sobre a maioria destes acordos foram concluídas durante o período 2012-2016, com poucos progressos ao longo dos últimos 5 anos para a sua assinatura por ambas as partes. Esta deveria ser uma prioridade da governo, uma vez que está inteiramente nas mãos do Poder Executivo.

Recomendação #2: *Há necessidade de simplificar o processo de obtenção da aprovação legislativa dos acordos bilaterais e multilaterais assinados.*

Apenas 20% dos acordos bilaterais negociados e nenhum dos acordos multilaterais foi aprovado pelo legislador. Embora o AAC informe que actualmente implementa integralmente os memorandos de entendimento assinados, estes não têm o estatuto de tratados internacionais que sejam plenamente aplicáveis ao abrigo do direito internacional.

O AAC nota as seguintes restrições à obtenção da aprovação dos ASAB assinados:

- Esta é mais uma questão política no estabelecimento de prioridades da agenda legislativa, algo sobre o qual a autoridade tem uma influência limitada.
- Os acordos bilaterais também precisam de ser aprovados pela legislatura do outro país para entrarem em vigor, o que muitas vezes pode ser igualmente lento.

Mas o AAC deve continuar a ter um papel na preparação destes acordos para a acção legislativa, tal como estabelecido na alínea (h) do artigo 11 do Decreto-Lei n.º 47/2019. A AAC identifica os acordos aéreos a serem estabelecidos, contacta a entidade homóloga da parte interessada e prepara o documento a ser rubricado para posterior assinatura pelo Governo. Após a fase de formalização do acordo aéreo entre as duas entidades da aviação civil, o processo é submetido ao Ministério dos Negócios Estrangeiros para efeitos de encaminhamento ao Governo para a sua assinatura e outras etapas para aprovação. Caberia ao Governo dar prioridade à aprovação destes acordos como parte da agenda legislativa. Propõe-se que a AAC desenvolva e proponha um plano de acção com um calendário para a apresentação dos acordos assinados ao legislador.

Recomendação #3: *Estabelecer Directrizes sobre o Conteúdo dos Acordos*

Com base na amostra de 10 ASAB fornecidos à equipa do IOS, existe uma falta de coerência na medida em que os acordos existentes cobrem aspectos-chave, tais como a aceitação de certificações e licenças, o intercâmbio de dados, a aprovação de rotas e frequências, e a regulamentação económica das tarifas aéreas internacionais. Isto é importante porque os acordos bilaterais podem representar um instrumento importante para resolver várias das outras questões nestas áreas identificadas no presente relatório.

A principal diferença entre os acordos existentes é que os acordos anteriores impõem uma carga regulamentar significativamente maior às companhias aéreas, enquanto os acordos assinados durante o século actual tendem a depender mais das forças do mercado. Este é particularmente o caso quando se trata da determinação de frequências, capacidades e tarifas aéreas oferecidas pelas companhias aéreas nas rotas abrangidas pelos acordos.

Outra diferença é que os anteriores acordos assinados na década de 1970 (com Portugal e a URSS) não contêm cláusulas que exijam a aceitação de certificações e licenças emitidas por outras autoridades de aviação civil do Estado. Outra diferença é que os anteriores acordos assinados nos

anos 70 (com Portugal e a URSS) não contêm cláusulas exigindo a aceitação de certificações e licenças emitidas por outras autoridades de aviação civil do Estado. Estas importantes cláusulas foram alegadamente acrescentadas para atualizar acordos com esses países e aos outros acordos mais recentes, embora com algumas advertências no caso do Reino Unido. Estas cláusulas devem ajudar a minimizar os processos de registo e certificação de aeronaves, ao mesmo tempo que melhoram a competitividade.

O acordo com o Brasil é o único das amostras fornecidas à equipa do IOS que requer o intercâmbio de estatísticas e informações relevantes, algo que tem sido alegadamente um problema para a AAC.

De acordo com a AAC, o ASAB negociado recentemente está essencialmente harmonizado no que diz respeito aos procedimentos previstos no documento da ICAO. 9626, nos procedimentos de negociação da ICAN, e observam geralmente um modelo previamente acordado com o MNEC, que por sua vez se inspira nos princípios da política comercial aérea consagrados no artigo 157 do CA.

É igualmente importante notar que, segundo o Estudo Continental sobre os Benefícios do Mercado Único Africano de Transportes Aéreos¹⁵, Cabo Verde está no topo da sua classificação de 15 países em termos de ter a proporção mais elevada (76%) de ASABs conformes à Decisão Yamoussoukro.

Apesar disso, recomenda-se que a AAC reveja as suas directrizes gerais para a negociação da cobertura dos acordos, a fim de assegurar que estes incorporem as condições para cada um dos seguintes itens:

- Definição da Liberdade do Ar preferida a ser incluída nos acordos. De preferência, suficiente para evitar a necessidade de aprovação de cada voo individual entre os dois países.
- A aceitação e validação das licenças de tripulação emitidas pela outra parte no acordo.
- A aceitação e validação das certificações de aeronaves emitidas pela outra parte no acordo.
- A aceitação e validação dos certificados de aeronavegabilidade emitidos pela outra parte.
- O intercâmbio regular de dados, estatísticas e informações relevantes.
- Quaisquer limitações permitidas na autorização de horários, frequências, e capacidade.
- Cláusulas de não discriminação e de livre concorrência na aplicação de tarifas, taxas e impostos cobrados aos utilizadores.
- A regulamentação económica das tarifas cobradas pelas companhias aéreas, que de preferência deve ser limitada a:
 - a) Protecção dos consumidores contra tarifas devido a abuso de poder de mercado;
 - b) Prevenção de tarifas que são comportamento anticoncorrencial.

Entre as directrizes mais importantes para reduzir a carga regulamentar e os atrasos está a possibilidade de incluir cláusulas que permitam evitar ou reduzir a necessidade de aprovação de cada voo individual entre os dois países. Um exemplo de uma abordagem para este objectivo pode ser encontrado no actual ASAB de Cabo Verde com o Reino Unido (16 de Julho de 2007), que o faz estabelecendo:

¹⁵ Preparado pela IATA Consulting para a Comissão da União Africana (CUA), 25 de Junho de 2021, pg. 8.

1. Cada Parte Contratante é autorizada a designar as companhias aéreas às quais o ASAB se aplica, enquanto a outra Parte Contratante "concederá as autorizações e permissões adequadas com um atraso processual mínimo". (Art. 3)
2. Essas companhias aéreas são então autorizadas a operar quaisquer rotas que satisfaçam as condições estabelecidas no Anexo 1, sem qualquer requisito de que cada rota individual seja pré-aprovada, embora a autorização possa ser posteriormente revogada caso se verifique que a companhia aérea está a violar as condições do acordo.

Qualquer processo de pré-aprovação de rotas de e para o Reino Unido viria dos próprios regulamentos internos e práticas operacionais de cada país, e não como um requisito do ASAB. Se este fosse o caso, então recomenda-se que esses regulamentos ou práticas sejam modificados para permitir tirar partido do processo de aprovação mais flexível permitido pelo ASAB.

Este ASAB com o Reino Unido contrasta com alguns dos acordos de Cabo Verde com outros países que exigem que cada rota individual passe por um processo de aprovação detalhado.

Nos casos em que os acordos existentes não cumpram estas directrizes, deve ser considerada a possibilidade de renegociar esses acordos.

3. CONCLUSÕES

Este relatório revisita as áreas dentro do quadro legal da aviação civil de Cabo Verde que foram identificadas como um obstáculo ao desenvolvimento da indústria nas fases anteriores deste projecto.

Tendo em mente os objectivos do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS) 2017/2021, e o objectivo do governo de promover uma indústria da aviação civil comercialmente viável, orientada para o consumidor e resiliente que apoie o crescimento económico do país, foi feita uma série de recomendações.

Estas recomendações incluem, entre outras coisas, alterações ao Código Aeronáutico, a criação de decretos ou CV-CAR inteiramente novos, a promoção de uma maior cooperação com outros países, e a transferência de algumas competências do AAC para o governo. Em termos gerais, podem ser tiradas algumas conclusões das diferentes secções deste relatório:

- 1. Classificação FAA Categoria 1:** Este é um marco muito importante para a indústria aeronáutica de um pequeno Estado insular em desenvolvimento como Cabo Verde, e facilitador fundamental para o desenvolvimento do sector. Estas recomendações não pretendem de forma alguma deteriorar este estatuto, pelo contrário, é altamente recomendado que Cabo Verde trabalhe proactivamente na manutenção desta categoria.
- 2. Sinergias entre a função reguladora e a capacidade do Governo para prosseguir objectivos de desenvolvimento:** Embora a regulamentação no domínio da aviação civil deva ser supervisionada por um AAC independente devido à natureza altamente técnica da aviação e à importância de alcançar elevados níveis de segurança e protecção - é igualmente importante para o desenvolvimento económico do país que o Governo/MTT esteja mais envolvido na elaboração de regulamentos e na tomada de decisões que melhorem a expansão da indústria e garantam a continuidade do negócio. Recomenda-se considerar um maior âmbito de interferência para o governo/MTT de modo a que, mesmo nas circunstâncias mais adversas, a política de procurar manter a competitividade e promover o desenvolvimento do transporte aéreo não seja frustrada.
- 3. Excesso de regulamentação:** O feedback dos *stakeholders* e a avaliação da IOS indicam que o sistema regulador é labiríntico e pesado, e mais apropriado para um país com um sector de aviação maior, e mais complexo. Embora as melhores práticas internacionais sirvam e devam servir de orientação para elaborar os regulamentos de Cabo Verde, devem ser adaptadas às características locais do país e aos seus objectivos de desenvolvimento. Por conseguinte, o AAC deve esforçar-se por contextualizar melhor os regulamentos, apresentar diferenças junto da OACI onde e conforme necessário e, em alguns casos, prescrever requisitos obrigatórios em termos mais inequívocos e simples para aplicação na indústria. Recomenda-se também que o AAC forneça um quadro para uma maior flexibilidade - particularmente em circunstâncias extraordinárias - definindo e graduando isenções ao regulamento quando as medidas segurança e a protecção não forem comprometidas.

Um exemplo de excesso de regulamentação pode ser observado no rigor com que as Práticas Recomendadas da OACI são aplicadas, questão que foi comentada por vários *stakeholders*.

Não é raro que um Estado "estatutariamente" permita a elaboração de regulamentos que abordem tanto as Normas como as Práticas Recomendadas nos Anexos. De facto, o Artigo 37

da Convenção exige que um Estado membro "colabore para garantir o mais alto grau de uniformidade praticável... em todos os assuntos em que tal uniformidade facilite e melhore a navegação aérea".

O que leva à confusão é a utilização das palavras "prática e procedimento". O título do Capítulo VI da Convenção, ao abrigo do qual o artigo 37º aparece, é: "Normas Internacionais e Práticas Recomendadas" (SARPs). Imediatamente abaixo, encontra-se o artigo 37, cujo título é: "Adopção de normas e procedimentos internacionais".

A chave é se o Conselho "adoptou" ou "aprovou" certos textos. "Adoptado" significa que é necessário o cumprimento por um Estado membro, a menos que este apresente uma diferença sob os auspícios do artigo 38º. "Aprovado" significa que a adoção por um Estado é opcional. Os SARPs dos anexos são "adoptados" pelo Conselho, pelo que é necessário o seu cumprimento. Isto não impede, contudo, a OACI de auditar para a adoção de "textos facultativos" e obriga os Estados à sua adoção, independentemente da intenção do artigo 37.

Os prefácios da maioria dos anexos, se não de todos, explicam o "Estatuto dos Componentes dos Anexos", deixam transparecer qualquer confusão quanto à sua "aplicabilidade legal". Além disso, os Prefácios no Material de Orientação da OACI explicam tipicamente que o material contido não é de natureza "regulamentar" e que a adoção por um Estado Membro é opcional.

Em resumo, a avaliação do IOS indica que o AAC ultrapassa frequentemente os seus limites e estabelece pelos Estatutos um texto adoptado ao abrigo do qual a OACI não impõe a adoção/conformidade por parte do Estado.

4. ANEXOS

4.1. Regulamentos de Fadiga Exemplar (Canadian Aviation Regulations Part 700)

(a) DEFINITIONS:

Fit for duty, in respect of a person, means that their ability to act as a flight crew member of an aircraft is not impaired by fatigue, the consumption of alcohol or drugs or any mental or physical condition,

Flight attendant means a crew member, other than a flight crew member, who has been assigned duties to be performed in the interest of the passengers in a passenger-carrying aircraft;

Flight crew member means a crew member assigned to act as pilot or flight engineer of an aircraft during flight time;

Flight crew member on call means a flight crew member who has been designated by an air operator to be available to report for flight duty on notice of one hour or less;

Flight crew member on standby means a flight crew member who has been designated by an air operator or private operator to remain at a specified location in order to be available to report for flight duty on notice of one hour or less;

Flight duty period means the period that begins when the earliest of the following events occurs and ends at engines off or rotors stopped at the end of a flight:

- (a) the flight crew member carries out any duties assigned by the private operator or the air operator or delegated by the Minister before reporting for a flight,
- (b) the member reports for a flight or, if there is more than one flight during the flight duty period, reports for the first flight,
- (c) the member reports for positioning, and
- (d) the member reports as a flight crew member on standby;

Flight relief facility — bunk means a bunk that meets the requirements of Aerospace Recommended Practice ARP4101/3, Crew Rest Facilities, published by the Society of Automotive Engineers (SAE), and is configured in accordance with the requirements of section 3.2.9 of Aerospace Recommended Practice ARP4101, Flight Deck Layout and Facilities, published by the SAE;

Flight relief facility — seat means a fully reclining seat that is separated and screened off from the passengers and flight deck, that is equipped with a call device, a restraint system designed to restrain a sleeping person and portable oxygen equipment, and that is not subject to distraction from noise generated in the cabin;

(b) REGULATIONS

Non-application and Interpretation

700.19

(1) This Division does not apply

- (a) to an air operator who operates an aircraft under Subpart 2 of this Part or to a flight crew member who operates an aircraft under that Subpart; or
- (b) to an air operator who conducts a medical evacuation flight or to a flight crew member who operates an aircraft to conduct such a flight.

(2) For the purposes of this Division, references to a time of day are

- (a) if a flight crew member is acclimatized, references to the local time at their location; or
- (b) if a flight crew member is not acclimatized, references to the local time at the last location where the member was acclimatized.

Monitoring System and Records

700.20

(1) An air operator shall have a system that monitors the flight times, flight duty periods, hours of work and rest periods of each of its flight crew members and shall include in its company operations manual the details of that system.

(2) An air operator shall, for each flight crew member, keep a record of

- (a) all flight times;
- (b) the start and end times as well as the duration of each flight duty period;
- (c) the start and end times as well as the duration of each duty period;
- (d) the start and end times as well as the duration of each rest period; and
- (e) all time free from duty.

(3) An air operator shall keep a record of all notifications provided to it by a pilot-in-command under subsection 700.63(4).

(4) An air operator shall keep the records referred to in this section for a period of 24 months after the day on which they are made.

Air Operator Obligations — Scheduling

700.21

(1) An air operator shall provide a flight crew member with their schedule sufficiently in advance for them to plan for adequate rest.

(2) An air operator shall, on a monthly basis, determine if a flight crew member's maximum flight duty period with respect to a flight is exceeded more than 10% of the time in a period of 90 consecutive days.

(3) If an air operator determines that more than 10% of a flight crew member's maximum flight duty periods are exceeded as a result of an unforeseen operational circumstance, the air operator shall change the schedule or the flight crew member pairing for the flight not later than 28 days after the day on which the determination is made.

(4) If the air operator sets schedules on a seasonal basis, the changes referred to in subsection (3) may be delayed until the beginning of the same season in the following year.

Fitness for Duty

700.26

(1) An air operator shall not allow a flight crew member to begin a flight duty period if, before the beginning of the period, the member advises the air operator that they are fatigued to the extent that they are not fit for duty.

(2) A flight crew member shall advise every other flight crew member and the air operator as soon as the member becomes aware that they have become fatigued during a flight duty period to the extent that they are not fit for duty.

(3) If there is only one flight crew member on board the aircraft, and the member becomes aware during a flight duty period that they have become fatigued to the extent that they are not fit for duty, they shall advise the air operator immediately or, if the aircraft is in flight, as soon as possible after the aircraft has landed.

(4) If a person who is assigned by an air operator to act as a flight crew member, or any other person, becomes aware that the assignment would result in the maximum flight time, maximum flight duty period or maximum number of hours of work being exceeded, the member or other person shall advise the air operator as soon as possible.

(5) If a flight crew member or any other person becomes aware that the member was not granted their rest period or time free from duty, the member or other person shall advise the air operator as soon as possible.

Maximum Flight Time

700.27

(1) An air operator shall not assign flight time to a flight crew member, and a flight crew member shall not accept such an assignment, if the member's total flight time will, as a result, exceed

- (a) 112 hours in any 28 consecutive days;
- (b) 300 hours in any 90 consecutive days;
- (c) 1,000 hours in any 365 consecutive days; or
- (d) in the case of a single-pilot operation, 8 hours in any 24 consecutive hours.

(2) For the purpose of subsection (1), a flight crew member's flight time includes

- (a) the flight time accumulated from other flight operations; and
- (b) the total flight time of a flight with an augmented flight crew.

Maximum Flight Duty Period

700.28

(1) An air operator shall not assign a flight duty period to a flight crew member, and a flight crew member shall not accept such an assignment, if the flight duty period exceeds the maximum flight duty period set out in this section.

(2) If the average duration of all scheduled flights is less than 30 minutes, the maximum period of a flight duty period that begins during a period set out in column 1 of the table to this subsection is the number of hours set out in column 2, 3 or 4, according to the number of flights scheduled during the flight duty period.

TABLE 1: Maximum Flight Duty Period — Average Flight Duration of Less Than 30 Minutes

	Column 1	Column 2	Column 3	Column 4
Item	Start Time of Flight Duty Period	1 to 11 Flights	12 to 17 Flights	18 or More Flights
1	24:00 to 03:59	9 hours	9 hours	9 hours
2	04:00 to 04:59	10 hours	9 hours	9 hours

	Column 1	Column 2	Column 3	Column 4
Item	Start Time of Flight Duty Period	1 to 11 Flights	12 to 17 Flights	18 or More Flights
3	05:00 to 05:59	11 hours	10 hours	9 hours
4	06:00 to 06:59	12 hours	11 hours	10 hours
5	07:00 to 12:59	13 hours	12 hours	11 hours
6	13:00 to 16:59	12.5 hours	11.5 hours	10.5 hours
7	17:00 to 21:59	12 hours	11 hours	10 hours
8	22:00 to 22:59	11 hours	10 hours	9 hours
9	23:00 to 23:59	10 hours	9 hours	9 hours

(3) If the average duration of all scheduled flights is 30 minutes or more but less than 50 minutes, the maximum period of a flight duty period that begins during a period set out in column 1 of the table to this subsection shall not exceed the number of hours set out in column 2, 3 or 4, according to the number of flights scheduled during the flight duty period.

TABLE 2: Maximum Flight Duty Period — Average Flight Duration of 30 ><50 Minutes

	Column 1	Column 2	Column 3	Column 4
Item	Start Time of Flight Duty Period	1 to 7 Flights	8 to 11 Flights	12 or More Flights
1	24:00 to 03:59	9 hours	9 hours	9 hours
2	04:00 to 04:59	10 hours	9 hours	9 hours
3	05:00 to 05:59	11 hours	10 hours	9 hours
4	06:00 to 06:59	12 hours	11 hours	10 hours
5	07:00 to 12:59	13 hours	12 hours	11 hours

	Column 1	Column 2	Column 3	Column 4
Item	Start Time of Flight Duty Period	1 to 7 Flights	8 to 11 Flights	12 or More Flights
6	13:00 to 16:59	12.5 hours	11.5 hours	10.5 hours
7	17:00 to 21:59	12 hours	11 hours	10 hours
8	22:00 to 22:59	11 hours	10 hours	9 hours
9	23:00 to 23:59	10 hours	9 hours	9 hours

(4) If the average duration of all scheduled flights is 50 minutes or more, the maximum period of a flight duty period that begins during a period set out in column 1 of the table to this subsection shall not exceed the number of hours set out in column 2, 3 or 4, according to the number of flights scheduled during the flight duty period.

TABLE 3: Maximum Flight Duty Period — Average Flight Duration of 50+ Minutes

	Column 1	Column 2	Column 3	Column 4
Item	Start Time of Flight Duty Period	1 to 4 Flights	5 or 6 Flights	7 or More Flights
1	24:00 to 03:59	9 hours	9 hours	9 hours
2	04:00 to 04:59	10 hours	9 hours	9 hours
3	05:00 to 05:59	11 hours	10 hours	9 hours
4	06:00 to 06:59	12 hours	11 hours	10 hours
5	07:00 to 12:59	13 hours	12 hours	11 hours
6	13:00 to 16:59	12.5 hours	11.5 hours	10.5 hours
7	17:00 to 21:59	12 hours	11 hours	10 hours
8	22:00 to 22:59	11 hours	10 hours	9 hours
9	23:00 to 23:59	10 hours	9 hours	9 hours

(5) For the purposes of subsections (2) to (4), a flight crew member is considered to be acclimatized if

(a) in the case of a time zone difference of less than four hours between local time and the time at the last location where the member was acclimatized, any rest periods required under these Regulations have been provided and the member has spent 72 hours in the same time zone;

(b) in the case of a time zone difference of four hours or more between local time and the time at the last location where the member was acclimatized, any rest periods required under these Regulations have been provided and the member has spent 96 hours in the same time zone; or

(c) the member has spent 24 hours in the same time zone for each hour of difference between local time and the time at the last location where the member was acclimatized.

(6) For the purposes of subsections (2) to (4), positioning is not to be considered a flight.

(7) For the purposes of subsection (5), the Canadian time zones are Pacific, Mountain, Central, Eastern, and the Atlantic time zone, which includes Newfoundland and Labrador.

(8) The flight duty period for a flight crew member on standby begins at the time at which they report for duty at the location designated by the air operator.

(9) When all flights are conducted under day VFR, the maximum period of a flight duty period that begins during a period set out in column 1 of the table to this subsection shall not exceed the number of hours set out in column 2.

TABLE 4: Maximum Flight Duty Period — Flights Conducted Under Day VFR

	Column 1	Column 2
Item	Start Time of Flight Duty Period	Maximum Flight Duty Period
1	24:00 to 03:59	9 hours
2	04:00 to 04:59	10 hours
3	05:00 to 05:59	11 hours
4	06:00 to 06:59	12 hours
5	07:00 to 12:59	13 hours
6	13:00 to 16:59	12.5 hours
7	17:00 to 21:59	12 hours

	Column 1	Column 2
Item	Start Time of Flight Duty Period	Maximum Flight Duty Period
8	22:00 to 22:59	11 hours
9	23:00 to 23:59	10 hours

Maximum Number of Hours of Work

700.29

(1) An air operator shall not assign a flight duty period to a flight crew member, and a flight crew member shall not accept such an assignment, if, as a result, the member's number of hours of work will exceed

- (a) 2,200 hours in any 365 consecutive days;
- (b) 192 hours in any 28 consecutive days;
- (c) 60 hours in any 7 consecutive days if the air operator has provided the member with the following time free from duty:
 - i. 1 single day free from duty in any 168 consecutive hours, and
 - ii. 4 single days free from duty in any 672 consecutive hours; or
- (d) 70 hours in any 7 consecutive days if the air operator has provided 120 consecutive hours free from duty, including 5 consecutive local nights' rest, in any 504 consecutive hours and if
- (e) the member is not assigned early duty, late duty or night duty,
- (f) the member is not assigned a flight duty period greater than 12 hours, and
- (g) the member's maximum number of hours of work is 24 hours in any consecutive 48 hours.

(2) An air operator who has assigned to a flight crew member a flight duty period that will result in the member's number of hours of work exceeding those referred to in paragraph (1)(d) shall ensure that the member has 120 consecutive hours free from duty, including 5 consecutive local nights' rest, before assigning a flight duty period that will result in the member's number of hours of work exceeding those referred to in paragraph (1)(c).

(3) A flight crew member's hours of work are to include

- (a) in the case of a flight crew member on reserve, 33% of the time that they are in a reserve availability period; and
- (b) in the case of a flight crew member on standby, 100% of the time that they are on standby.

Home Base

700.36

An air operator shall assign a home base for each of its flight crew members.

Nutrition Break

700.37

An air operator shall provide a flight crew member with not less than 15 minutes every 6 hours within a flight duty period to eat and drink.

[700.38 and 700.39 reserved]

Rest Periods — General

700.40

(1) An air operator shall provide a flight crew member with the following rest periods at the end of a flight duty period:

- (a) if the flight duty period ends at home base,
 - a. either 12 hours, or 11 hours plus the travel time to and from the place where the rest period is taken, or
 - b. if the air operator provides suitable accommodation, 10 hours in that suitable accommodation; and
- (b) if the flight duty period ends away from home base, 10 hours in suitable accommodation.

(2) If an air operator assigns a duty to a flight crew member for a period — excluding the time required for positioning — that exceeds by one hour or more the maximum flight duty period referred to in section 700.28, the rest period shall be the longer of

- (a) the maximum flight duty period plus the amount of time worked beyond the maximum flight duty period, and
- (b) the rest period referred to in subsection (1).

(3) An air operator shall have a means to determine the travel time referred to in subparagraph (1)(a)(i).

(4) An air operator shall provide a flight crew member with advance notice of the member's rest period and its duration.

Disruptive Schedules

700.41

(1) In addition to the rest periods required under section 700.40, an air operator shall provide a flight crew member with one local night's rest between

- (a) the time at which late duty or night duty ends and the time at which the following early duty begins; or
- (b) the time at which early duty ends and the time at which the following late duty or night duty begins.

(2) Subsection (1) does not apply when a flight crew member is at a location where local time differs by more than four hours from the local time at the last location where the member was acclimatized.

Rest Periods — Time Zone Differences

700.42

(1) Despite section 700.40, an air operator shall provide a flight crew member with the following rest periods when their flight duty period ends away from home base:

- (a) 11 consecutive hours in suitable accommodation, if the local time at the location where the flight duty period began differs by four hours from the local time at the location where the flight duty period ends; and

(b) 14 consecutive hours in suitable accommodation, if the local time at the location where the flight duty period began differs by more than four hours from the local time at the location where the flight duty period ends.

(2) Despite section 700.40, an air operator shall provide a flight crew member with the following rest periods when their flight duty period begins at a location that is in a time zone other than the time zone in which home base is located and ends at home base:

(a) 13 consecutive hours, if the local time at the location where the flight duty period began differs by four hours from the local time at home base and the member has been away from home base for more than 36 consecutive hours;

(b) if the local time at the location where the flight duty period began differs by more than 4 but not more than 10 hours from the local time at home base, and

(i) the member has been away from home base for 60 consecutive hours or less and no part of the flight duty period occurs during any part of the member's window of circadian low, one local night's rest before the beginning of the next flight duty period, or

(ii) the member has been away from home base for more than 60 consecutive hours, or any part of the flight duty period occurs within any part of the member's window of circadian low, two local nights' rest before the beginning of the next flight duty period; or

(c) if the local time at the location where the flight duty period began differs by more than 10 hours from the local time at home base and

(i) the member has been away from home base for 60 consecutive hours or less, two local nights' rest before the beginning of the next flight duty period, or

(ii) the member has been away from home base for more than 60 consecutive hours, three local nights' rest before the beginning of the next flight duty period.

Rest Period — Positioning

700.43

(1) If a flight crew member is required by the air operator to travel for the purpose of positioning immediately after the completion of a flight duty period and the flight duty period plus the travel time required for positioning exceed the maximum flight duty period set out in section 700.28, the air operator shall provide the member with a rest period before the beginning of the next flight duty period that is equal to the duration of

(a) the number of hours of work, if the maximum flight duty period is exceeded by three hours or less; or

(b) the number of hours of work plus the amount of time by which the maximum flight duty period is exceeded, if the maximum flight duty period is exceeded by more than three hours.

(2) Despite subsection (1), the rest period provided to the member by the air operator before the beginning of the next flight duty period shall not be shorter than the rest period required under subsection 700.40(1).

(3) An air operator shall not require the positioning of a flight crew member if it would result in the member's maximum flight duty period being exceeded by more than three hours unless

(a) the member agrees to the positioning; and

(b) the member's flight duty period is not exceeded by more than seven hours.

(4) An air operator shall consider the time required for the positioning of a flight crew member, that is not immediately followed by the assignment of a flight duty period, as a flight duty period for the purpose of determining the duration of the rest periods in accordance with section 700.40.

[700.44 to 700.49 reserved]

Split Flight Duty

700.50

(1) A flight crew member's flight duty period may exceed the maximum flight duty period set out in section 700.28 by the following amount of time, if the air operator provides the member with a break, in suitable accommodation, of at least 60 consecutive minutes during the flight duty period:

(a) 100% of the duration of the break that is provided to the member during the period beginning at 24:00 and ending at 05:59;

(b) 50% of the duration of the break that is provided to the member during the period beginning at 06:00 and ending at 23:59; and

(c) in the case of an unforeseen operational circumstance, 50% of the duration of the break that is provided to the member in the case of the replanning of a flight duty period after it has begun.

(2) For the purposes of subsection (1), the duration of the break provided to the flight crew member is reduced by 45 minutes before the calculation is made.

(3) If a flight crew member is assigned to night duty, their flight duty period may only be extended under subsection (1) for three consecutive nights.

(4) The time referred to in paragraphs (1)(a) and (b) is the time at the location where the flight crew member is acclimatized.

(5) If a flight crew member on reserve is assigned to flight duty that includes split duty, the air operator may extend the reserve duty period by two hours if a break in accordance with this section is provided. There shall not be more than two flights during the flight duty period following the break.

Consecutive Flight Duty Periods

700.51

(1) An air operator shall not assign to a flight crew member more than three consecutive flight duty periods if any part of those periods falls between 02:00 and 05:59, unless the air operator provides the member with one local night's rest at the end of the third flight duty period.

(2) However, an air operator may assign to a flight crew member up to five consecutive flight duty periods even if any part of those periods falls between 02:00 and 05:59 if the member is provided with

(a) a rest period of three hours in suitable accommodation during each flight duty period; and

(b) 56 consecutive hours free from duty at the end of the last consecutive flight duty period.

Delayed Reporting Time

700.52

(1) If an air operator advises a flight crew member of a delay in the member's reporting time before the member leaves their suitable accommodation to report for duty, the duration of the flight duty period shall, for the purposes of determining the maximum flight duty period in accordance with section 700.28, be calculated starting from either the initial reporting time or the delayed reporting time, whichever results in the shorter period.

(2) Despite subsection (1), the flight duty period shall begin, if the delay in the reporting time

(a) is less than four hours, at the delayed reporting time; or

(b) is four hours or more but less than 10 hours, four hours after the initial reporting time.

(3) If the delay in the reporting time is 10 hours or more, the duration of the delay is considered to be a rest period if the air operator advises the flight crew member of the delay before they leave the suitable accommodation and does not disturb their rest period before an agreed time.

(4) Unless the air operator and flight crew member agree on a time when the air operator may disturb the member's rest period referred to in subsection (3), the air operator shall not interrupt the member's rest period other than

(a) during the 30-minute period before the time the member was initially scheduled to leave the suitable accommodation; or

(b) during the 60-minute period before the initial reporting time.

[700.53 to 700.59 reserved]

Maximum Flight Duty Period — Augmented Flight Crew and Rest Facilities

700.60

(1) Despite section 700.28, if the air operator assigns for a flight the number of additional flight crew members set out in column 2 of the table to this subsection and provides, for each additional member, the corresponding rest facility set out in column 3, the maximum flight duty period is the period set out in column 1.

TABLE 5: Maximum Flight Duty Period — Augmented Flight Crew and Rest Facility

	Column 1	Column 2	Column 3
Item	Maximum Flight Duty Period (Hours)	Additional Flight Crew Members	Rest Facility
1	14	1	class 3
2	15	1	class 1 or class 2
3	15.25	2	class 3
4	16.50	2	class 2
5	18	2	class 1

(2) The maximum flight duty period set out in subsection (1) applies only to a flight duty period during which there are three or fewer flights if

(a) for a flight duty period during which there is one flight, all flight crew members are provided with in-flight rest in a rest facility; and

(b) for a flight duty period during which there are two or three flights,

a. the flight crew member who will be at the controls for the final landing is provided with two consecutive hours of in-flight rest in a rest facility; and

- b. all other flight crew members are provided with 90 consecutive minutes of in-flight rest in a rest facility.
- (3) A flight crew member's flight duty period shall include all of the time spent in the rest facility.
- (4) The flight duty period for all flight crew members shall begin and end at the same location. However, for a period during which there is more than one flight and the first flight is scheduled to be less than 105 minutes long, an air operator may assign additional flight crew members to join a flight after the first flight, but all flight crew members shall end their flight duty period at the same location.
- (5) At least one additional flight crew member shall be on the flight deck during all take-offs and landings, other than for the first flight, if additional flight crew members join the flight after the first flight in the case referred to in subsection (4).
- (6) In-flight rest shall occur between the time at which the aircraft reaches 3 048 m (10,000 feet) above aerodrome elevation and 15 minutes before the scheduled beginning of the descent.
- (7) If a flight duty period has been extended, an air operator shall provide each flight crew member with a rest period that is the longer of
- (a) the duration of the duty period just completed, and
 - (b) 14 hours in suitable accommodation, or 16 hours when the member's duty period ends at home base.

Long-range Flights

700.61

An air operator shall not assign a flight duty period to a flight crew member, and a flight crew member shall not accept such an assignment, if the flight duty period occurs within the member's window of circadian low and includes a flight that follows a scheduled flight of more than seven hours.

Ultra Long-range Flights

700.62

(1) An air operator shall not assign a flight duty period of more than 18 hours to a flight crew member and a member shall not accept such an assignment.

(2) An air operator shall not assign a flight crew member to a flight with a scheduled flight time of more than 16 hours, and a member shall not accept such an assignment.

Unforeseen Operational Circumstances — Flight Duty Period and Rest Period

700.63

(1) If the pilot-in-command is of the opinion that an unforeseen operational circumstance that occurs within 60 minutes of the beginning of the flight duty period could lead to a level of fatigue that may adversely affect the safety of the flight, the pilot-in-command may, after consulting with all crew members on their level of fatigue,

- (a) reduce a flight crew member's flight duty period;
- (b) extend a flight crew member's flight duty period by the following number of hours in excess of the maximum flight duty period set out in section 700.28 or subsection 700.60(1) by
 - (i) one hour for a single-pilot operation,
 - (ii) two hours, if the flight crew is not augmented,

(iii) three hours, if the flight crew is augmented and there is one flight during the scheduled flight duty period, and

(iv) two hours, if the flight crew is augmented and there are two or three flights during the scheduled flight duty period; or

(c) extend a flight crew member's rest period.

(2) If a further unforeseen operational circumstance arises after take-off on the final flight for which the maximum flight duty period was extended under subsection (1), the pilot-in-command may, despite that subsection, continue the flight to the destination aerodrome or to an alternate aerodrome.

(3) An air operator shall extend the rest period after a flight duty period is extended under this section by an amount of time that is at least equal to the extension of the flight duty period.

(4) At the end of a flight duty period, the pilot-in-command shall notify the air operator of any change to a flight duty period made under this section.

Unforeseen Operational Circumstances — Split Flight Duty

700.64

(1) In the event of an unforeseen operational circumstance that occurs after the beginning of the flight duty period, an air operator may change a flight crew member's flight duty period to include a split flight duty in accordance with section 700.50 if the pilot-in-command agrees and the change is made before the scheduled break on the ground.

(2) The pilot-in-command shall not agree to the change if they are of the opinion, after consulting with all other crew members, that a split flight duty period could lead to a level of fatigue that may adversely affect the safety of the flight.

[700.65 to 700.69 reserved]

Flight Crew Member on Reserve

700.70

(1) An air operator shall notify a flight crew member on reserve of the start and end times of the reserve availability period and the location where it will take place no later than

(a) 12 hours before the start time of the reserve availability period, if no part of that period falls during the member's window of circadian low; or

(b) 32 hours before the start time of the reserve availability period, if any part of that period falls during the member's window of circadian low.

(2) An air operator shall not change the start time of a reserve availability period of a flight crew member by

(a) more than two hours before, or four hours after, the start time that was communicated to the flight crew member under subsection (1); or

(b) more than eight hours before or after the start time that was communicated to the member under subsection (1) in any period of 168 consecutive hours, unless the member is provided with two consecutive days free from duty within that period.

(3) If the start time of a reserve availability period is changed to a time after 02:00, the air operator shall not assign another reserve availability period to the flight crew member unless the member is provided with two consecutive days free from duty before the start time of that period.

- (4) An air operator shall not change the start time of a reserve availability period so that it falls in a flight crew member's window of circadian low unless the air operator notifies the member of the change at least 24 hours before the revised start time.
- (5) An air operator shall not assign to a flight crew member a reserve availability period that exceeds 14 consecutive hours.
- (6) An air operator shall provide a flight crew member with a rest period of at least 10 consecutive hours between reserve availability periods.
- (7) An air operator shall not assign to a flight crew member a reserve duty period that exceeds
- (a) 18 consecutive hours, if the period begins between 02:00 and 17:59;
 - (b) 17 consecutive hours, if the period begins between 18:00 and 18:59;
 - (c) 16 consecutive hours, if the period begins between 19:00 and 20:59;
 - (d) 15 consecutive hours, if the period begins between 21:00 and 22:59; and
 - (e) 14 consecutive hours, if the period begins between 23:00 and 01:59.
- (8) Despite subsection (7), an air operator may assign to a flight crew member a reserve duty period of
- (a) no more than 20 hours, if the flight crew is augmented by one additional flight crew member and a class 1 rest facility or a class 2 rest facility is provided for the member;
 - (b) no more than 22 hours, when the reserve availability period begins between 21:00 and 03:00 at the location where the flight crew member is acclimatized, if the flight crew is augmented by two additional flight crew members and a class 1 rest facility or a class 2 rest facility is provided for each of the members; or
 - (c) no more than 26 hours, when the reserve availability period begins before 21:00 or after 03:00 at the location where the flight crew member is acclimatized, if the flight crew is augmented by two additional flight crew members and a class 1 rest facility is provided for each of the members.
- (9) If the reserve availability period begins between 02:00 and 05:59 at the location where the flight crew member is acclimatized and the member is not contacted by the air operator during that period, the air operator may extend the reserve availability period by two hours or 50% of the reserve availability period that falls between 02:00 and 05:59, whichever is shorter.
- (10) An air operator shall not assign to a flight crew member a flight duty period that exceeds the maximum reserve duty period set out in subsection (7) or (8) or the maximum flight duty period set out in section 700.28, whichever is shorter, unless the air operator
- (a) provides the member with at least 24 hours' notice of the assignment before the beginning of the flight duty period;
 - (b) does not provide the notice during the period that begins at 22:30 and ends at 7:30; and
 - (c) assigns no duties to the member between the time the notice is provided and the beginning of the flight duty period.

Flight Crew Member on Standby

700.71

- (1) The air operator shall provide a flight crew member on standby with a place that provides adequate protection from the elements, where it is possible to sit and to access food and drink and, if possible, that is not accessible to the public.
- (2) If the flight crew member on standby is not assigned to flight duty, the air operator shall provide them with the following rest periods:

- (a) if the member is at home base,
 - (i) 12 hours, or 11 hours plus the travel time to or from the member's lodging, or
 - (ii) if the air operator provides suitable accommodation, 10 hours in that suitable accommodation; or
- (b) if the member is away from home base, 10 hours.

Controlled Rest on Flight Deck

700.72

- (1) A flight crew member shall not take a controlled rest on the flight deck of an aircraft that is operated by an air operator unless
 - (a) the rest is 45 minutes or less, is taken during the cruise portion of the flight and is completed at least 30 minutes before the scheduled beginning of the descent;
 - (b) no other flight crew member is taking a rest at that time; and
 - (c) at least two flight crew members remain on the flight deck.
- (2) Before taking a controlled rest on the flight deck, a flight crew member shall
 - (a) transfer their duties to a flight crew member who is not taking a rest;
 - (b) review the status of the flight, including any specific duties to be performed during the rest;
 - (c) review the wake-up criteria; and
 - (d) advise the flight attendants of the start and end times of the rest.
- (3) A flight crew member who takes a controlled rest on the flight deck shall not assume any duties, and no other flight crew member shall transfer any duties to them, until 15 minutes after the end of the rest.
- (4) When a flight crew member returns to duty, another flight crew member shall provide them with an operational briefing.