

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 41/07

Ofício ATL 134, de 26 de outubro de 2009

Ref.: Ofício SGP-23 nº 3312/2009

Senhor Presidente

Nos termos do ofício referenciado, Vossa Excelência encaminhou a esta Chefia do Executivo cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara em sessão de 30 de setembro de 2009, relativa ao Projeto de Lei nº 41/07, de autoria do Vereador Chico Macena, que estabelece diretrizes e normas referentes à construção, instalação, reforma, ampliação e utilização de aeródromos, heliportos e helipontos no território municipal, de acordo com a Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002.

Acolhendo a mensagem, vejo-me, no entanto, compelido a apor veto parcial à propositura, atingindo o inteiro teor dos seguintes dispositivos: os itens 3 e 7 do “caput” do artigo 1º; os §§ 1º e 3º do artigo 5º; o “caput” do artigo 6º e seus §§ 1º, 2º e 3º; o artigo 8º; o “caput” do artigo 9º, seus incisos I, II e III, e parágrafo único; os artigos 11, 13 e 16, conforme as razões a seguir expostas.

Itens 3 e 7 do artigo 1º

O item 3 do artigo 1º do projeto aprovado prevê, dentre os requisitos estabelecidos para a implantação de aeródromos, heliportos e helipontos, a distância mínima de 500 (quinhentos) metros de estabelecimentos de ensino seriado, de educação pré-escolar, faculdades, universidades, hospitais, maternidades, prontos-socorros, creches, asilos, orfanatos, sanatórios, casas de repouso e geriátricas, torres, antenas ou demais equipamentos urbanos.

A respeito do assunto, a Portaria nº 1.141/GM5, de 8 de dezembro de 1987, do Ministério da Aeronáutica – ato administrativo emanado da autoridade aeronáutica, autorizado pelo Código Brasileiro de Aeronáutica – regula, em seus artigos 66 e 70, o Plano Básico de Zoneamento de Ruído, estabelecendo “curvas de ruído” onde não deve haver a implantação de atividades residenciais, de saúde, educacionais, de serviços públicos e culturais, salvo hipóteses excepcionais mediante autorização.

No entanto, o item 3 em questão acrescenta a vedação à instalação nos arredores de antenas e torres, proibição essa que somente se justificaria por razões de segurança e não de caráter urbanístico. A norma, pois, desborda da competência municipal, que se restringe à disciplina própria do Direito Urbanístico, inserindo-se o Direito Aeronáutico na competência atribuída, com exclusividade, à União, pela Constituição Federal, em seu artigo 22, inciso I.

Ademais, a proposta, nesse particular, em lugar de cumprir a previsão do artigo 119 do Plano Diretor Estratégico, acaba por desatendê-la, distanciando-se da diretriz que constitui a norma fundamental da disciplina urbanística da Cidade, de observância obrigatória para todos os agentes que atuam em seu território.

O dispositivo, ao reger as condições de aceitabilidade e bem-estar da população, não leva em consideração as atividades efetivamente presentes no entorno do aeródromo, ao firmar, de maneira genérica, um raio de área e um rol de atividades que restariam por impedir a instalação do uso visado, independentemente do correlacionamento com as demais atividades presentes no entorno do local e as condições da população que se vincula a essas áreas.

De outra parte, destaca-se que disposição semelhante, contida nos artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 9.906, de 14 de junho de 1985, que impunha aos estabelecimentos de diversões eletrônicas, notadamente fliperamas, a distância mínima de 600 (seiscentos)

metros das escolas, foi declarada inconstitucional, por implicar a supressão de atividade lícita, tendo o Acórdão assinalado que:

“Sob o pretexto de legislar sobre assunto de interesse local, violou-se a Constituição Federal, inviabilizando o exercício da referida atividade. A prova pericial realizada em primeiro grau demonstrou a real impossibilidade de instalação ou manutenção de casas de diversões eletrônicas no território municipal, caso adotado o limite espacial estabelecido na citada legislação municipal.” (Autos nº 209.423-1/01-01, Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo).

A inconstitucionalidade apontada está inquestionavelmente configurada no referido item 3 que, ressalte-se, alcança grande variedade de estabelecimentos e equipamentos, e não apenas escolas.

Já no que diz respeito ao item 7, mostra-se equivocada a exigência de gabarito de 25 metros acima do pavimento térreo para a implantação dos aeródromos, heliportos e helipontos, pois inviabilizaria sua localização no nível do solo e em edificações de altura inferior. Além de não ser fundamentada em estudos técnicos, a proposta adentra em matéria aeronáutica, de competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, no tocante à avaliação da segurança das rampas de aproximação que independe do gabarito das edificações vizinhas.

§§ 1º e 3º do artigo 5º

O “caput” do artigo 5º do projeto aprovado institui a obrigatoriedade da licença prévia de funcionamento, expedida pelo órgão competente da Prefeitura, para entrada em operação de aeródromos, heliportos e helipontos. Ocorre que, em contradição com essa exigência geral, o § 1º ora vetado exige apenas alvará de execução, sem as antecedentes fases da emissão de alvará de aprovação e certificado de conclusão, previstas na legislação de uso e ocupação do solo.

Quanto ao § 3º, o prazo de um ano fixado para a validade da licença de funcionamento, além de exíguo, difere do prazo da licença expedida pela ANAC, que é de 5 anos, sendo conveniente do ponto de vista administrativo que as licenças tenham prazos concomitantes, até porque a licença federal é um dos requisitos para a concessão da licença da Prefeitura.

Artigo 6º e seus §§ 1º, 2º e 3º

O horário de funcionamento de heliportos e helipontos, determinado pelo artigo 6º da propositura, de maneira extremamente restrita, afigura-se incompatível com as múltiplas funções urbanas da Cidade, cuja própria complexidade exige sejam viabilizadas as funções inerentes ao desempenho da produção, da locomoção e acessibilidade, da saúde, do lazer, da educação e do desenvolvimento humano de forma geral, de modo que o ordenamento do território tem que levar em conta as variáveis de ocupação na fixação de parâmetros urbanísticos mais ou menos restritivos, inclusive quanto ao horário de funcionamento das atividades.

A orientação consubstanciada na norma do artigo 119 do Plano Diretor Estratégico é a expressão direta da previsão constitucional, segundo a qual o Plano deve ordenar o pleno desenvolvimento de todas as funções da Cidade para garantir o bem-estar de seus habitantes.

Por isso, é imprescindível que os horários de funcionamento das atividades não residenciais sejam compatíveis com as funções urbanas que são priorizadas em cada parcela do território.

Artigo 8º

As edificações não são mais aprovadas com a previsão de “lajes de segurança e de emergência”, sendo que a utilização excepcional das existentes, prevista nesse artigo (em casos de incêndio, segurança e gravidade similar), deve ser precavida e acautelada, fundada em laudos de segurança estrutural que atestem a possibilidade das lajes suportarem os helicópteros atuais, principalmente à vista do porte e peso dessas aeronaves.

Por essa razão, como a norma visa ao atendimento de situações de exceção geradas pelo estado de necessidade, impõe-se veto ao dispositivo supracitado, vez que esse tipo de utilização excepcional e de urgência não está sujeito à licença.

Artigo 9º, seus incisos I, II e III, e parágrafo único

Trata-se de outra norma sobre o mesmo objeto dos artigos 6º e 8º, já comentados, gerando duplicidade sobre a disciplina dos horários de funcionamento e a relativa às lajes de pouso de emergência, cabendo reiterar as razões anteriormente expendidas.

Artigo 11

As normas relativas ao tempo de voo pairado (hoovering) excedem o âmbito das atribuições do Município, pertinentes à ordenação do uso e ocupação do solo, e adentram na órbita do Direito Aeronáutico. Desse modo, a disposição contida no artigo 11 viola a repartição constitucional de competências legislativas.

Artigo 13

Esse artigo, ao estender ao proprietário a responsabilidade por qualquer violação à lei ou às demais posturas municipais, contraria a regra prevista no inciso IV do artigo 119 do Plano Diretor Estratégico, que direciona a aplicação de penalidades à autoridade responsável pelo aeródromo e não pela aeronave. Além disso, estudos realizados pelo Executivo concluíram ser de difícil exequibilidade a aplicação e cobrança de qualquer multa para o proprietário do helicóptero. Seria necessário ter um fiscal em cada heliponto para anotar o prefixo da aeronave infratora, o que se mostra inviável. Não haveria também possibilidade de cobrar tal multa, pois não cabe ao Município a fiscalização de aeronaves. De fato, o proprietário do helicóptero que eventualmente pousar ou decolar de heliponto irregular estará infringindo antes as normas de tráfego aéreo do que as de ordenação do território, evidenciando tratar-se de matéria que refoge às competências municipais.

Artigo 16

Este artigo exige que a instalação, reforma e ampliação dos equipamentos de infraestrutura aeronáutica seja submetida à prévia análise e aprovação da Prefeitura como polo gerador de viagens. Ocorre que tais equipamentos já são classificados pela legislação urbanística como usos não residenciais incômodos (nR3), nos termos do Decreto nº 45.815, de 4 de abril de 2005. Como tais, devem necessariamente ser submetidos ao crivo da Comissão de Análise Integrada de Projetos de Edificações e de Parcelamento do Solo – CAIEPS que, no exercício de sua competência, definirá os pontos e questões que devem ser analisados em cada caso concreto.

Nesse sentido, referido artigo da propositura está em descompasso com a legislação municipal pertinente, pois determina, de modo generalizado, a análise dos mencionados equipamentos de infraestrutura (dentre os quais os helipontos) como “polo gerador de viagens”, sem atentar para os parâmetros delineados nas normas de uso e ocupação do solo aplicáveis à matéria.

Nessas condições, ante as razões acima expendidas, vejo-me na contingência de apor veto parcial ao projeto de lei aprovado, atingindo o inteiro teor dos itens 3 e 7 do artigo 1º; os §§ 1º e 3º do artigo 5º; o “caput” do artigo 6º e seus §§ 1º, 2º e 3º; o artigo 8º; o “caput” do artigo 9º, seus incisos I, II e III, e parágrafo único; os artigos 11, 13 e 16, com fundamento no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo o assunto ao reexame dessa Egrégia Câmara.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ANTONIO CARLOS RODRIGUES

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo