

Folha de Informação nº 41

do TID 15309799

em 17/11/2016  
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 847.074.2  
PGM-AJC

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO DA DEFESA - INSTITUTO DE CARTOGRAFIA  
AERONÁUTICA

**ASSUNTO:** Planos Básicos de Zonas de Proteção de Helipontos -  
PBZPH.

**Informação n. 1242/2016 - PGM-AJC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA**

**Senhor Procurador Assessor Chefe**

Iniciou-se o presente em SEL a partir de ofício advindo do Instituto de Cartografia Aeronáutica, fazendo referência a helipontos homologados por aquele instituto, os quais teriam gerado limitações a serem incorporadas ao procedimentos de licenciamento edilício. Segundo o órgão oficiante, tais helipontos, embora não estejam regularizados perante o Município, foram aprovados pela autoridade aeronáutica, fazendo incidir, pois, o art. 44 da Lei n. 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica.

Solicitada manifestação de SEL-ATAJ, aquela assessoria entendeu que, embora os helipontos sejam considerados aeródromos, ensejando a elaboração de plano específico pela autoridade aeronáutica, nos termos da legislação apontada, é atribuída ao Município a competência para o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso,

Folha de Informação nº 42

do TID 15309799

em 17/11/2016 C

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 847.074.2  
PGM-AJC

parcelamento e ocupação do solo urbano, conforme o art. 30, VIII, da Constituição da República, estando a matéria dos helipontos disciplinada em lei no Município de São Paulo. Segundo essa legislação, o regular funcionamento de tais aeródromos no território paulistano não depende apenas da autorização da autoridade federal. Por outro lado, a aprovação de plano básico de zona de proteção de heliponto, geralmente instalado para atender a interesses particulares, acabaria por impactar seriamente empreendimentos futuros, inclusive os já aprovados, normalmente sujeitos a um complexo licenciamento. Assim, o proprietário do lote vizinho, afetado pelo plano, poderia pleitear a readequação deste ou indenização, possivelmente em face da Municipalidade, afirmando que não foi alertado quanto ao empecilho. Diante desse quadro, SEL necessita de uma definição quanto a se prevalece a legislação municipal de uso e ocupação do solo ou se devem ser observadas as restrições do referido plano básico quando forem mais intensas que as da legislação municipal.

É o breve relatório.

A questão suscitada envolve dois temas que costumam gerar análises jurídicas complexas: a solução de situações em que o uso de um lote gera restrições sobre outro e a compatibilização entre regras federais e municipais, que neste caso não se limitam a um único universo setorial. Sem embargos de tais complexidades, parece necessário encontrar qual seria o melhor entendimento a respeito, de modo a orientar os órgãos municipais incumbidos do licenciamento edilício.

Folha de Informação nº 43

do TID 15309799

em 17/11/2016 C

GLAUBIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

Dispõe a Lei n. 7.565/86:

*Art. 43. As propriedades vizinhas dos aeródromos e das instalações de auxílio à navegação aérea estão sujeitas a restrições especiais.*

*Parágrafo único. As restrições a que se refere este artigo são relativas ao uso das propriedades quanto a edificações, instalações, culturas agrícolas e objetos de natureza permanente ou temporária, e tudo mais que possa embarçar as operações de aeronaves ou causar interferência nos sinais dos auxílios à radionavegação ou dificultar a visibilidade de auxílios visuais.*

*Art. 44. As restrições de que trata o artigo anterior são as especificadas pela autoridade aeronáutica, mediante aprovação dos seguintes planos, válidos, respectivamente, para cada tipo de auxílio à navegação aérea:*

*I - Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromos;*

*II - Plano de Zoneamento de Ruído;*

*III - Plano Básico de Zona de Proteção de Helipontos;*


*IV - Planos de Zona de Proteção e Auxílios à Navegação Aérea.*

*§ 1º De conformidade com as conveniências e peculiaridades de proteção ao vôo, a cada aeródromo poderão ser aplicados Planos Específicos, observadas as prescrições, que couberem, dos Planos Básicos.*

*§ 2º O Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromos, o Plano Básico de Zoneamento de Ruído, o Plano de Zona de Proteção de Helipontos e os Planos de Zona de Proteção e Auxílios à Navegação Aérea serão aprovados por ato do Presidente da República.*

Folha de Informação nº 44

do TID 15309799

em 17/11/2016   
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 947.074 2  
PGM.AJC

*§ 3º Os Planos Específicos de Zonas de Proteção de Aeródromos e Planos Específicos de Zoneamento de Ruído serão aprovados por ato do Ministro da Aeronáutica e transmitidos às administrações que devam fazer observar as restrições.*

*§ 4º As Administrações Públicas deverão compatibilizar o zoneamento do uso do solo, nas áreas vizinhas aos aeródromos, às restrições especiais, constantes dos Planos Básicos e Específicos.*

*§ 5º As restrições especiais estabelecidas aplicam-se a quaisquer bens, quer sejam privados ou públicos.*

*§ 6º A responsabilidade pela instalação, operação e manutenção dos equipamentos de sinalização de obstáculos será do proprietário, titular do domínio útil ou possuidor das propriedades a que se refere o art. 43.*

*§ 7º O descumprimento do disposto no § 6º implicará a cominação de multa diária por infração aos preceitos deste Código, nos termos do art. 289, sem prejuízo da instalação, manutenção ou reparo do equipamento de sinalização pela autoridade competente, a expensas do infrator.*

*Art. 45. A autoridade aeronáutica poderá embargar a obra ou construção de qualquer natureza que contrarie os Planos Básicos ou os Específicos de cada aeroporto, ou exigir a eliminação dos obstáculos levantados em desacordo com os referidos planos, posteriormente à sua publicação, por conta e risco do infrator, que não poderá reclamar qualquer indenização.*

*Art. 46. Quando as restrições estabelecidas impuserem demolições de obstáculos levantados antes da publicação dos Planos Básicos ou Específicos, terá o proprietário direito à indenização.*

Folha de Informação nº 45

do TID 15309799

em 17/11/2016  
CLAUDIA CARINHA DE SOUZA  
ANEXO Nº 27/2016  
FOLHA Nº

Embora a lei refira que os referidos planos básicos deveriam ensejar a compatibilização do zoneamento de uso do solo (art. 44, § 4º), a solução adequada não parece ser a constante alteração da lei de uso e ocupação do solo em função de um ato regulamentar federal, a fim de atender às necessidades decorrentes da fiscalização aeronáutica, mas a verificação, no caso concreto, do atendimento dos parâmetros fixados pela autoridade federal, a fim de evitar conflitos desnecessários.

Esse procedimento, contudo, não torna o Município responsável pelos efeitos do plano básico de zona de proteção de helipontos. Trata-se, apenas, de uma colaboração entre as esferas, em que o Município, por meio do procedimento de licenciamento edilício, acaba por propiciar o respeito ao ato regulamentar federal editado com base no Código Brasileiro de Aeronáutica.

A assunção dessa incumbência pelo Município, contudo, não altera a natureza e o fundamento da atividade desempenhada pelos órgãos federais. Nesse sentido, o plano básico de zona de proteção de helipontos continua a ser um instrumento veiculado pela União, com fundamento no Código Brasileiro de Aeronáutica, a fim de disciplinar os efeitos da instalação de um aeródromo em relação ao seu entorno.

Não há elementos, à luz da legislação aplicável, para afirmar que o exercício dessa competência federal dependa da regularidade edilícia do aeródromo. Embora possa parecer que a obediência do plano básico no entorno configuraria uma espécie de prestígio a uma irregularidade edilícia, o fato é que não cabe ao Município simplesmente negar os efeitos

Folha de Informação nº 46

do TID 15309799

em 17/11/2016 C

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

do ato regulamentar federal a pretexto de fazer cumprir suas normas relativas à instalação de helipontos, impondo ao ente federal sua interpretação da matéria. O plano básico existe em função dos motivos que foram considerados pela União em sua edição, os quais não são passíveis de revisão direta pela autoridade municipal.

É claro que a Municipalidade, considerando as inconveniências da instalação do heliponto para o interesse local, pode tentar persuadir o órgão federal, até mesmo no sentido de evitar que seja autorizada a instalação de tal uso em regiões nas quais este seja inviável, *a priori*, nos termos da lei municipal. No entanto, não cabe ao Município definir, por sua conta, quais planos básicos observará, em função de sua própria legislação. Permitir que o Município, segundo seus próprios critérios, escolha quais atos federais serão entendidos como aplicáveis implicaria submeter a competência federal à interpretação dada pela autoridade municipal, o que não parece admissível.

No limite, fosse possível que a Municipalidade pudesse apreciar a validade do ato regulamentar federal em função de aspectos edilícios, seria necessário, até mesmo, apurar a regularidade de aeródromos situados em outros municípios, cujos planos básicos interfiram no território municipal. Isso incluiria a avaliação da própria avaliação da vigência dos licenciamentos no curso do tempo: nesse sentido, a falta de revalidação de um auto de licença de funcionamento de um heliponto no prazo legal (art. 7º, §§ 2º e 3º do Decreto n. 56.941/16) poderia ensejar a cessão da eficácia do respectivo plano básico da zona de proteção, já que esta dependeria da regularidade do uso perante o Município.

Folha de Informação nº 47

do TID 15309799

em 17/11/2016 C  
CLAUDIA IOANNOU A DE SOUZA  
AGPP - RF 647 074 2  
PGM-AJC

Na verdade, a recusa ao reconhecimento da validade do plano básico relativos a um heliponto que esteja irregular perante a legislação municipal pode denotar uma tentativa de fazê-la cumprir por meios indiretos, não necessariamente compatíveis com o ordenamento vigente. De fato, se há notícia do funcionamento irregular de um heliponto perante a legislação municipal, não cabe ao Poder Público municipal simplesmente autorizar construções em seu entorno, mas efetivamente tomar providências, administrativas e judiciais, para fazer cessar tal uso. Caso contrário, a Municipalidade poderia ser acusada de contribuir para a pior das soluções: omitir-se quanto ao funcionamento irregular de um heliponto e ainda permitir construções em seu entorno.

Em tal cenário, a solução mais adequada parece ser que o Município reconheça a presunção de legitimidade dos planos básicos de zona de proteção de aeródromos editados pelo governo federal, sem afastar, portanto, *sponte propria*, a eficácia de tais atos. Isso não impede, é claro, que se busque a revisão das deliberações tomadas na esfera federal, pelos canais próprios, inclusive remetendo às autoridades aeronáuticas o interessado em edificar em lote situado no entorno.

Nesse sentido, poderá ser exigido, por exemplo, em tais procedimentos de licenciamento edilício, que o interessado simplesmente apresente a autorização dada pela autoridade federal – o que poderia implicar, naquela esfera, a revisão ou afastamento pontual do respectivo plano –, a fim de deixar claro que eventual indeferimento não ocorreria por conta de uma avaliação de mérito por parte da Administração municipal, mas pela ausência de um documento provocada pela negativa advinda de uma

Folha de Informação nº 48

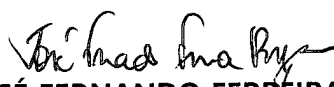
do TID 15309799

em 17/11/2016  
**CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA**  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

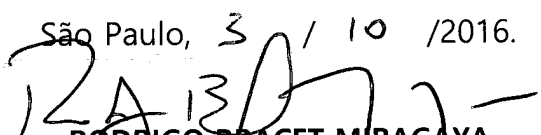
autoridade federal, podendo o interessado renovar o pedido, perante a Municipalidade, no momento em que obtivesse tal autorização. Com isso, poderia ficar ainda mais clara a ausência de responsabilidade do Município pelo ato regulamentar praticado na esfera federal, sob responsabilidade legal dos órgãos aeronáuticos.

Assim sendo, não parece recomendável que a Municipalidade condicione a eficácia dos planos básicos de zona de proteção de heliponto à regularidade do equipamento perante a legislação municipal, devendo-se tratar da mesma forma todos os atos da espécie, todos eles dotados de presunção de legitimidade, o que não impede, pelas vias cabíveis, que se obtenha uma reconsideração por parte das autoridades federais, na sua esfera de competência, da regulamentação lá definida, revisão que poderia, então, ser considerada para fins de licenciamento edilício.

São Paulo, 30 / 09 / 2016.

  
**JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA**  
PROCURADOR ASSESSOR – AJC  
OAB/SP 173.027  
PGM

De acordo.

São Paulo, 3 / 10 / 2016.  
  
**RODRIGO BRACET MIRAGAYA**  
PROCURADOR ASSESSOR CHEFE SUBSTITUTO- AJC  
OAB/SP 227.775  
PGM



Folha de Informação nº 49

do TID 15309799

em 17/11/2016  
*CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA*  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO DA DEFESA - INSTITUTO DE CARTOGRAFIA  
AERONÁUTICA

**ASSUNTO:** Planos Básicos de Zonas de Proteção de Helipontos -  
PBZPH.

**Cont. da Informação n. 1242/2016 – PGM.AJC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Senhor Procurador Geral**

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Assessoria Jurídico-Consultiva da Procuradoria Geral do Município, que acolho, no sentido de que não cabe ao Município, por conta própria, recusar eficácia aos planos básicos de zona de proteção de heliponto, ainda que instalado com infração à legislação local, podendo ser considerada, entretanto, a revisão de tal ato pela autoridade competente, por provocação do ente municipal ou de qualquer interessado.

São Paulo, 16 / 11 / 2016.



**ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO  
COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO  
OAB/SP nº 162.363  
PGM**

  
JFB / RBM

Folha de Informação nº 50

em 17/11/2016  
**CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA**  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

do TID 15309799

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO DA DEFESA - INSTITUTO DE CARTOGRAFIA  
AERONÁUTICA

**ASSUNTO:** Planos Básicos de Zonas de Proteção de Helipontos -  
PBZPH.

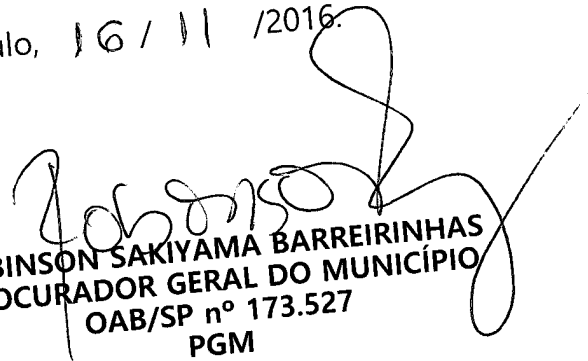
**Cont. da Informação n. 1242/2016 – PGM.AJC**

**SEL**

**Senhora Secretária**

De acordo com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, encaminho-lhe o presente, com a orientação no sentido da observância dos planos básicos de zona de proteção de heliponto comunicados pela autoridade aeronáutica, inclusive quando verificada irregularidade perante a legislação municipal, caso em que poderá ser pleiteada a revisão do ato pelo próprio órgão federal.

São Paulo, 16/11/2016.

  
**ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS**  
**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**  
OAB/SP nº 173.527  
PGM