

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

(Do Sr. PAULO TEIXEIRA)

Institui a Política Nacional de Qualidade do Ar e cria o Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

CAPÍTULO I

DO OBJETO E DO CAMPO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Qualidade do Ar e dispõe sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas ao gerenciamento de fontes poluidoras.

Parágrafo único. Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela emissão de poluentes atmosféricos.

CAPÍTULO II

DEFINIÇÕES

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I – padrão de qualidade do ar: instrumento de gestão da qualidade do ar determinado como o valor de concentração de um poluente específico na atmosfera, associado a um intervalo de tempo de exposição, para proteger o meio ambiente e a saúde da população de danos causados pela poluição atmosférica;

II – padrão primário de qualidade do ar: concentração de poluentes que, se ultrapassada, pode afetar a saúde da população;

III – padrão secundário de qualidade do ar: concentração de poluente abaixo da qual se prevê o mínimo efeito adverso sobre o bem-estar da população, assim como o mínimo dano à fauna, à flora, aos materiais e ao meio ambiente em geral;

IV – poluente atmosférico: qualquer forma de matéria ou energia com intensidade e em quantidade, concentração, tempo ou características em desacordo com os níveis estabelecidos, e que torne ou possa tornar o ar impróprio, nocivo ou ofensivo à saúde, inconveniente ao bem-estar público, danoso aos materiais, à fauna ou à flora ou prejudicial à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade.

TÍTULO II

DA POLÍTICA NACIONAL DE QUALIDADE DO AR

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS

Art. 3º São princípios da Política Nacional de Qualidade do Ar:

I - a prevenção e a precaução;

II - o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;

III - o desenvolvimento sustentável;

IV - o respeito às diversidades locais e regionais;

V - o direito da sociedade à informação e ao controle social;

VI - a razoabilidade e a proporcionalidade.

Art. 4º São objetivos da Política Nacional de Qualidade do Ar:

I – assegurar a preservação da saúde pública, do bem-estar e da qualidade ambiental para as presentes e futuras gerações;

II – assegurar o adequado e contínuo monitoramento da qualidade em áreas com alta quantidade de emissões e concentração de poluentes atmosféricos;

III – fomentar a pesquisa científica aplicada e a formação de quadros nas áreas da qualidade do ar, preservação e controle da qualidade do ar;

IV – reduzir progressivamente as emissões e concentrações de poluentes atmosféricos;

V – propor e estimular a adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas e mecanismos não-tecnológicos, visando à proteção à saúde e melhoria da qualidade ambiental;

VI – ampliar os co-benefícios decorrentes da redução de poluentes atmosféricos;

VII – internalizar no processo de tomada de decisão em todos os setores da economia, os custos sociais da poluição do ar, por meio de estudos sistemáticos de custos e benefícios diretos, indiretos e difusos;

VIII – buscar a melhor sintonia com as políticas de combate às mudanças do clima;

IX– assegurar a informação pública sistemática, clara e georeferenciada sobre os riscos à saúde pública segundo a ciência médica atual;

X– fomentar a participação de instituições públicas, não governamentais e privadas em campanhas de âmbito local, regional, nacional e internacional, que visem a melhoria da qualidade do ar, a preservação e o controle ambiental.

CAPÍTULO II

DAS DIRETRIZES GERAIS DE AÇÃO

Art. 5º O planejamento de políticas públicas e respectivos planos e programas deverão considerar, em sua origem, o impacto ambiental associado às emissões de poluentes atmosféricos.

Art. 6º O licenciamento ambiental deve obrigatoriamente respeitar a capacidade de suporte da região para instalação e operação de atividades e empreendimentos que apórtem efluentes atmosféricos, com base em padrões de qualidade do ar que tenham correspondência com a ciência médica atualizada.

Art. 7º O poder público incentivará a cooperação entre os povos para o progresso da ciência nos assuntos afetos à qualidade do ar e às emissões de poluentes atmosféricos, otimizando a aplicação de recursos e fomentando o compartilhamento de informações.

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Qualidade do Ar:

- I – os padrões de qualidade do ar;
- II – o zoneamento ambiental;
- III – o plano diretor;
- IV – a avaliação de impactos ambientais;
- V – a capacidade de suporte;
- VI – o licenciamento ambiental;
- VII – o inventário de emissões;
- VIII – a modelagem da qualidade do ar;
- IX – os estudos de custos e benefícios;
- X – os planos de controle de poluição por fontes móveis e estacionárias;
- X – o Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar;
- XI – as medidas de contingência ambiental;
- XI – os incentivos fiscais, financeiros e creditícios.

SEÇÃO I

DOS PADRÕES DE QUALIDADE DO AR

Art. 9º Os padrões de qualidade do ar devem ser aplicados como referencial para proteger o meio ambiente e a saúde da população de danos causados pela poluição atmosférica.

Parágrafo único. Com vistas a indicar os verdadeiros riscos à saúde pública, os padrões de qualidade do ar devem ser estabelecidos em regulamentos permanentemente atualizados, acompanhando o estado da arte e o progresso dos estudos científicos.

Art. 10. Para assegurar a manutenção da qualidade do ar dentro dos padrões pré-definidos, sempre que tecnicamente viável, serão fixados limites máximos de emissão por tipo fonte.

Art. 11. A fixação de limites máximos de emissão levará em conta, concomitantemente:

I – as melhores práticas e tecnologias disponíveis;

II – a viabilidade técnica, econômica e financeira das práticas e tecnologias disponíveis;

III – o impacto ambiental decorrente da manutenção ou substituição de equipamentos, quando couber.

SEÇÃO II

DO ZONEAMENTO AMBIENTAL

Art. 12. A análise prévia de aptidão ou restrição de exploração do território para fins de regulamentação do zoneamento ambiental, levará em consideração a capacidade de suporte do ambiente quanto ao recebimento e depuração das emissões de poluentes atmosféricos existentes e de novas fontes.

Art. 13. A análise da qualidade do ar em diferentes cenários de desenvolvimento, previamente à definição do zoneamento ambiental, tem como objetivos:

I – compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a boa qualidade ambiental, em favor das presentes e futuras gerações;

II – promover a gestão territorial com observância às potencialidades e restrições de uso aplicáveis a cada área, minimizando os impactos das emissões de poluentes atmosféricos ao meio ambiente e à saúde pública.

SEÇÃO III

O PLANO DIRETOR

Art. 14. O plano diretor, previsto na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, deverá considerar o diagnóstico da qualidade do ar e o seu prognóstico para a liberação ou restrição de atividades ou empreendimentos que emitam poluentes atmosféricos.

Art. 15. A inserção dos estudos de qualidade do ar no processo decisório, relativos ao plano diretor, tem como objetivos:

I – orientar o planejamento urbano de forma a compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a boa qualidade ambiental;

II – evitar a exposição a níveis de poluição que possam afetar negativamente a saúde e o bem-estar da população.

SEÇÃO IV

DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL E DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Art. 16. A avaliação de impacto ambiental e os processos de licenciamento ambiental abrangem as emissões atmosféricas da atividade ou empreendimento, bem como os impactos delas decorrentes.

§ 1º A avaliação das alternativas técnicas e locacionais, bem como a fixação de condicionantes ambientais, devem priorizar, nesta ordem:

I – evitar a emissão de poluentes atmosféricos;

II – controlar as emissões de poluentes atmosféricos; e

III – compensar os impactos ambientais negativos não mitigáveis em áreas saturadas ou em vias de saturação.

§ 2º As condicionantes do licenciamento ambiental devem ser tecnicamente justificadas e suficientes para evitar ou mitigar os impactos identificados.

SEÇÃO V

DO INVENTÁRIO DE EMISSÕES

Art. 17. O poder público municipal, distrital, estadual e federal publicará anualmente o inventário de emissões de poluentes atmosféricos em sua esfera de atuação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- I – fontes de emissão;
- II – poluentes inventariados;
- III – distribuição geográfica das emissões;
- IV – metodologia detalhada de estimativa de emissões;
- V – Lacunas de informação identificadas no inventário e respectivas providências para sua correção.

Art. 18. A publicação do inventário de emissões tem como objetivos:

- I – permitir a avaliação progressiva das emissões e da qualidade ambiental e onde ocorrem;
- II – identificar as fontes e as prioridades de controle;
- III – subsidiar a tomada de decisão em relação à gestão territorial e ao licenciamento de empreendimentos ou atividades potencialmente poluidoras;
- IV – informar à população sobre os poluentes aos quais os cidadãos estão expostos e permitir o controle social.

SEÇÃO VI

DO SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE QUALIDADE DO AR

Art. 19. O Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento, recuperação, interpretação e divulgação sistemática de informações georreferenciadas sobre emissões atmosféricas e qualidade do ar.

Parágrafo único. Os dados gerados ou recebidos pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente serão incorporados ao Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar.

Art. 20 São princípios do Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar:

- I – descentralização da obtenção e produção de dados e informações;
- II – coordenação nacional unificada do sistema;
- III – cobertura territorial priorizada e continuamente aprimorada;
- IV – transparência e atualidade dos dados e informações;
- V – Acompanhamento e avaliação histórica da evolução dos dados e informações.

Art. 21. São objetivos do Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar:

- I – reunir e sistematizar dados e informações georreferenciadas de emissão de poluentes e qualidade do ar de forma qualificada;
- II – estabelecer uma rede de monitoramento integrada com abrangência continuamente aperfeiçoada, otimizando esforços e evitando sobreposições desnecessárias;
- III – identificar lacunas de dados e informações de qualidade e prover treinamento, capacitação, assessoramento e suporte técnico local;
- III – disponibilizar os dados e informações em plataforma digital que garanta ampla acessibilidade e publicidade;

IV – incentivar a formação e qualificação dos recursos humanos e estrutura tecnológica de monitoramento da qualidade do ar em sintonia com o estado da arte internacional;

IV – fomentar o desenvolvimento e a criação de sistemas paralelos complementares de monitoramento capilarizado da qualidade do ar, por meio de equipamentos portáteis de baixo custo, para fins exclusivos de conscientização da população sobre contaminação atmosférica;

V – fomentar a utilização dos dados e informações nos processos de tomada de decisão dos direta ou indiretamente responsáveis pela emissão de poluentes atmosféricos.

SEÇÃO VII

DOS INCENTIVOS FISCAIS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS

Art. 22. O poder público deverá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:

I – prevenção e redução de emissões de poluentes atmosféricos;

II – capacitação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico de produtos ou processos com menores impactos à saúde e à qualidade ambiental;

III – desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados à redução de emissões e monitoramento de poluentes atmosféricos.

Art. 23. No fomento ou na concessão de incentivos creditícios destinados a atender as diretrizes desta Lei, as instituições oficiais de crédito podem estabelecer critérios diferenciados de acesso dos beneficiários aos créditos do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos.

Art. 24. O atendimento ao disposto nesta Seção será efetivado em consonância com a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como com as diretrizes e objetivos do respectivo plano plurianual, as metas e as prioridades fixadas pelas leis de

diretrizes orçamentárias e no limite das disponibilidades propiciadas pelas leis orçamentárias anuais.

CAPÍTULO IV DAS PROIBIÇÕES

Art. 25. Fica proibida a emissão de poluentes atmosféricos acima da capacidade de suporte local e dos limites fixados pelo poder público em regulamento.

Parágrafo primeiro. A fim de garantir a proteção à saúde pública e a melhoria da qualidade do ar, a capacidade de suporte local e as licenças ambientais para novas instalações ou renovação do licenciamento de fontes de emissão existentes, em áreas saturadas ou em vias de saturação pela contaminação atmosférica, serão referenciadas segundo padrões de qualidade do ar representativos e cientificamente atualizados.

Parágrafo segundo. Excepcionalmente, em caso de justificada necessidade, a licença ambiental do empreendimento ou atividade poluidora poderá permitir emissões acima da capacidade de suporte local, desde que condicionadas à imposição de medida compensatória para o impacto incremental identificado, excedendo em, no mínimo, dez por cento a quantidade das novas emissões locais advindas da instalação das fontes licenciadas.

TÍTULO III DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 26. Sem prejuízo da obrigação de, independentemente da existência de culpa, imediatamente equacionar a correção de não-conformidades e de reparar os danos causados, a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importe inobservância aos preceitos desta Lei ou de seu regulamento sujeita os infratores às sanções previstas em lei, em especial às fixadas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, e em seu regulamento.

Art. 27. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O desenvolvimento industrial e urbano, a ausência ou inadequação ambiental do processo de planejamento, o crescimento irrestrito da frota automotiva, os atuais padrões tecnológicos e de consumo não sustentáveis, o desmatamento, as queimadas, entre outros, têm como consequência o aumento das emissões de poluentes do ar.¹ O aumento das emissões resulta em muitos casos em níveis de concentração de poluentes acima dos padrões de qualidade do ar protetivos à saúde pública e ao meio ambiente.

A poluição atmosférica tem estado no centro dos debates sobre qualidade de vida, principalmente nas grandes cidades, e isso não acontece somente pela importância desse recurso essencial à vida, mas também pelo cenário de descontrole que já se verifica nas regiões com maior concentração populacional.

Vários estudos epidemiológicos vêm demonstrando a existência da associação entre a exposição a poluentes atmosféricos e efeitos deletérios sobre a saúde, mesmo quando os níveis médios destes poluentes não são tão altos. Esses efeitos têm sido observados tanto na mortalidade geral, quanto por causas específicas como doenças cardiovasculares e doenças respiratórias.²

No Brasil, a gestão da qualidade do ar é regida preponderantemente por atos infralegais, merecendo destaque a Resolução Conama nº 03, de 28 de junho de 1990, que dispõe sobre padrões de qualidade do ar, e se encontra em processo de revisão na Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos daquele Conselho.

O processo tem sido controverso, contando com manifestações públicas de preocupação com o rumo dado ao texto da minuta de revisão. Em 7 de maio de 2018, o Ministério Público Federal enviou ao Conama ofício em que tece sérias críticas ao texto encaminhado à Câmara Técnica de Assuntos

¹ Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/163/_arquivos/compromisso2_163.pdf. Acesso em 26.abr.2018.

² Idem.

Jurídicos daquele Conselho.³ Além de aspectos relacionados à motivação e fundamentação da proposta, somada ao processo de participação nos debates, chama-se atenção para os limites de emissão e padrões propostos. Os críticos ao texto ressaltam a necessidade de internalizar os valores mais atuais fixados pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Nesse cenário, fica evidente a necessidade de reforçar o aparato legal que rege o tema, razão pela qual se propõe a instituição de uma Política Nacional de Qualidade do Ar e a criação de um Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar.

A proposta de sustenta em sólidos instrumentos, que pretendem conferir maior sistematização e fluidez ao assunto nas tomadas de decisão do poder público quando da formulação de políticas e da fixação de regras de gestão territorial e ambiental. Nessa linha, os seguintes instrumentos ganharam ênfase: I – os padrões de qualidade do ar; II – o zoneamento ambiental; III – o plano diretor; IV – a avaliação de impactos ambientais; V – o licenciamento ambiental; VI – o inventário de emissões; VII – o Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar; VIII – os incentivos fiscais, financeiros e creditícios.

É essencial que a política delineada seja conduzida de forma integrada às demais políticas públicas e instrumentos de planejamento territorial, setorial e de fomento, bem como na aplicação de mecanismos de comando e controle necessários ao alcance de metas de qualidade do ar.

De forma estruturada, os instrumentos cobrem etapas de diagnóstico e prognóstico da qualidade do ar anteriores à tomada de decisão pública sobre o zoneamento e os planos diretores, seguindo-se para a fixação de limites de emissão que devem ter como propósito basilar a manutenção da qualidade do ar dentro de padrões que pretendem proteger o meio ambiente e a saúde pública. Por fim, foram previstos instrumentos de gestão da informação, como o inventário de emissões e o Sistema Nacional de

³ Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Of_PRR_3Regiao_QualidadeAr.pdf. Acesso em: 26.abr.2018.

Informações de Qualidade do Ar, que promoverão a retroalimentação do ciclo de melhoria contínua.

Dessa forma, acreditamos que esse projeto trará um salto substancial no aprimoramento da gestão da qualidade do ar em todo território nacional, razão pela qual pedimos o apoio dos nobres pares para sua célere aprovação.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado PAULO TEIXEIRA