

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 10.521 de 2018

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

Autor: Deputado Paulo Teixeira

Relator: Deputado José Ricardo Wendling

I – RELATÓRIO

Nos termos dos artigos 24 e 32, VII, da **Resolução nº 17/89** (RICD), vem ao seio desta Comissão de Desenvolvimento Urbano para análise e parecer o **Projeto de Lei nº 10.521/2018**, de autoria do deputado Paulo Teixeira, que institui a Política Nacional de Qualidade do Ar e cria o Sistema Nacional de Informações de Qualidade do Ar.

Após a designação deste Relator foram recebidas várias contribuições escritas de instituições que têm atuação direta e indireta na defesa do meio ambiente, especialmente no tocante à qualidade do ar: Instituto Alana, Instituto de Energia e Meio Ambiente – IEMA, Instituto Saúde e Sustentabilidade, além de conversas com o Instituto Clima e Sociedade – ICS,

Diante do interesse público envolto ao projeto foi requerida, e realizada, audiência pública no dia 04 de setembro de 2019 para partilha e escuta dos diferentes interessados no objeto da proposta, com fim de subsidiar a manifestação a ser proferida e enriquecer a propositura em vista da repercussão social do tema.

Na audiência pública ficou assente a importância das contribuições oriundas dos diferentes pontos de vista e conhecimentos. De um lado houve a defesa de que o objeto do Projeto de Lei nº 10.521/2018 – regulação da qualidade do ar no Brasil - já estaria devidamente regulamentado na via infralegal por meio das resoluções emitidas pelo CONAMA e que dada à longevidade de uma lei o regramento deveria ser mantido na forma atual.



Noutro sentido, representantes das organizações presentes afirmaram que as resoluções do CONAMA não conseguiram ser eficazes e resolver os graves problemas relacionados à gestão da qualidade do ar no País. Defenderam que, bem além da questão meramente ambiental, o parâmetro para aprovação do projeto de qualidade do ar seja a saúde humana.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Prestes à apresentação do parecer do Relator para apreciação desta Comissão, setores ligados à Indústria enviaram Nota Técnica sobre o Projeto, apontando a necessidade de seu aprimoramento e apresentando propostas de modificações de alguns dispositivos.

Assim sendo, após o projeto ter sido retirado de pauta e por conseguinte, com a suspensão das atividades das Comissões em razão da pandemia do coronavírus, foi iniciado diálogo para aprimoramento do projeto entre as organizações da sociedade civil que integram a Coalizão Respirar e técnicos do setor da indústria, em parceria com este Relator e o Autor da Propositura.

O resultado dessa dialética e colaboração foi um texto mais completo destinado tanto à proteção dos direitos fundamentais - em particular à saúde e ao meio ambiente equilibrado - quanto à ordem econômica, concretizando, dentro da razoabilidade, a compatibilização e convivência dos valores estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Prestes ao retorno do projeto à pauta, o Executivo, por intermédio de sua assessoria na Câmara, enviou sugestão de modificações para o texto pautadas na redação original. Contudo, após análise, verificou-se que as propostas de alteração já estão inseridas na reformulação a ser apresentada ao final na forma de substitutivo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

ESTADO SOCIOAMBIENTAL. DIGNIDADE HUMANA. PROTEÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE

O Projeto de Lei em apreciação é de fundamental importância para o *Estado Socioambiental* previsto na Carta Constitucional. Incontestável que representa - no cenário atual de ineficácia das regulamentações infralegais e diante do agressivo



avanço dos efeitos da poluição do ar sobre a vida e a saúde humana dos cidadãos brasileiros – instrumento imprescindível para que se cumpram os ditames estabelecidos na Constituição dirigente e sobretudo para garantia da vida e saúde da presente e futuras gerações.

As diferentes contribuições compartilhadas pela Coalizão RespirAr¹ - sejam às dirigidas ao Relator por escrito, quanto às apresentadas na audiência pública – trazem informações, dados (de estudo e pesquisas científicos) assustadores, altamente perniciosos à vida humana com dignidade e quase que completamente desconhecidos pela maioria da população. Tais fatos indicam ao Legislativo, como parte do Estado, o dever de agir sob pena de descumprir o papel constitucional conferido.

Consoante levantamento de 2018 da Organização Mundial da Saúde - OMS, **nove em cada dez pessoas no mundo respiram ar contendo níveis elevados de poluentes e 7 milhões de pessoas morrem todos os anos por causa da contaminação do ar em ambientes externos e fechados.**²

No Brasil, conforme informações trazidas pelas Organizações referidas - a partir de *dados da Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) - 51 mil brasileiros tiveram morte precoce apenas em 2018*, como consequências da má qualidade do ar inspirado. Segundo o Instituto Saúde e Sustentabilidade³ a *contaminação do ar é responsável por 35% das mortes por doenças respiratórias, 15% das mortes por doenças cerebrovasculares (derrames encefálicos), 44% das mortes por doenças do coração, 6% das mortes por câncer de pulmão e 50% dos casos de pneumonia em crianças.*

A contaminação do ar atinge sobretudo os grupos humanos mais sensíveis e vulneráveis como crianças, gestantes, idosos e pessoas portadoras de doenças crônicas.

Consoante dados da Organização Pan-Americana da Saúde - OPAS, *a poluição do ar é responsável pela morte de aproximadamente 600.000 crianças com menos de 5 anos de idade em todo o mundo, por ano, e aumenta o risco de infecções respiratórias, asma, condições neonatais adversas e anomalias*

¹ Coalizão RespirAr - Instituto Alana; International Council on Clean Transportation; Instituto de Energia e Meio Ambiente; Instituto Saúde e Sustentabilidade;

² OPAS, OMS BRASIL. *Nove em cada dez pessoas em todo o mundo respiram ar poluído*. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-9-em-cada-10-pessoas-no-mundo-respiram-ar-poluido>. Acesso em: 11.10.2019.

³ Instituto Saúde e Sustentabilidade organização da sociedade civil de interesse público, OSCIP, sem fins lucrativos que, há 10 anos, vem atuando para propiciar a melhoria da saúde e a qualidade de vida das populações nas cidades (...)



congenitas.⁴ E sustenta o Instituto Alana⁵ que **a poluição é uma assassina invisível, a poluição do ar leva ao adoecimento das crianças, aumento de parto prematuro, natimortos, bebês pequenos para idade gestacional** e ainda que a associação entre poluição do ar e mortalidade infantil, pode influenciar negativamente no desenvolvimento neurológico e desfechos metabólicos que resultam na obesidade.

Avassalador é ainda o nível de desinformação da população brasileira que, estimada em *mais de 209 milhões de pessoas no ano de 2019*⁶, não tem conhecimento acerca do *ar poluído que respira e tampouco sabe a quais poluentes e níveis de contaminação estão expostos No Brasil*.

Assim está claro que a poluição atmosférica implica em graves impactos à saúde da população. Porém esse problema no Brasil ainda não vem sendo tratado como a seriedade que exige, pois a vigente gestão da qualidade do ar é ineficiente e ineficaz.

Desse modo é urgente a normatização por lei e a política regulatória deve considerar além dos aspectos ambientais, os aspectos que envolvem e impactam a saúde da população e sua qualidade de vida.

Conforme autores constitucionalistas-ambientalistas, o ambiente é o conjunto de condições externas que conformam o contexto da vida humana e está presente nas questões mais vitais e elementares da condição humana, **além de ser essencial à sobrevivência do ser humano como espécie natural**.⁷ Desse modo não é possível separar o ambiente da vida humana, do qual faz parte, e conseqüentemente tudo o que nele acontece ou é emitido tem impacto na existência da humanidade.

A Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (1972) projetou no universo jurídico a **ideia em torno de um direito humano a viver em ambiente equilibrado e saudável, tomando a qualidade do**

4 Organização Pan-Americana da Saúde. *Não polua o meu futuro! O impacto do ambiente na saúde das crianças*. : Licença: CC BY-NC-SA 3.0 IGO 2018. Brasília, D.F. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/49123>. Acesso em: 11.10.2019.

5 Instituto Alana, organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, aposta em programas que visam a garantia de condições para a vivência plena da infância. [alana.org.br]

6 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE Disponível em <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=estimativa+de+popula%C3%A7%C3%A3o> / Acesso em: 11.10.2019

7 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 50.



*ambiente como elemento essencial para uma vida humana com a dignidade e bem-estar*⁸.

Com esses fundamentos e de acordo com os estudos, os dados alarmantes, não há dúvida que a atual ineficácia da regulação da poluição do ar no Brasil tem como consequência o ataque direto, silencioso, aos **direitos fundamentais à saúde e à vida** da população brasileira e sem que essa tenha o mínimo de informação necessária para conhecer e entender os males a que está submetida pela poluição do ar, que *compromete fortemente a sobrevivência (humana e não humana) e a qualidade de vida*.

Destarte, a regulação mais eficiente e eficaz que é proposta no **Projeto de Lei nº 10.521/2018** se harmoniza com a defesa dos direitos fundamentais referidos e com o princípio da dignidade humana, fundamento do Estado Constitucional (Socioambiental) vigente. E, cumpre lembrar que no *contexto constitucional contemporâneo, consolida-se a formatação de uma dimensão ecológica – inclusiva – da dignidade humana, que abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental (assim como de um bem-estar social) indispensável a uma vida digna, saudável e segura*.⁹

Acrescente-se que nesse cenário constitucional o reconhecimento dessa dignidade, a proteção aos direitos fundamentais transcende a geração atual. Há um dever de solidariedade, um dever jurídico de *reconhecimento da dignidade e direitos das futuras gerações humanas, ampliando-se a dimensão temporal*. E para que isso se cumpra se faz imprescindível o estabelecimento de um “**patamar mínimo**” de **qualidade ambiental para concretização da vida humana em níveis dignos**.

*O equilíbrio ambiental é crucial para que a personalidade humana tenha um “curso normal de desenvolvimento”*¹⁰. Contudo, conforme dados apresentados na audiência pública e estudos produzidos pelas Instituições que participaram ativamente da discussão inicial desse projeto, **a poluição do ar está**

8 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos humanos e meio ambiente*. apud SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 47.

9 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 49.

10 ROBSON DA SILVA, José. *Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado aos patrimônio ambiental* apud SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 51.



atacando diretamente o direito à vida das crianças e comprometendo as vidas futuras, impedindo assim o curso normal de desenvolvimento saudável das crianças brasileiras.

Desse modo, o dever constitucional do Estado Socioambiental de preservação da dignidade humana, de solidariedade intergeracional, de preservação dos direitos fundamentais à vida e à saúde humana se mostram presentes neste Projeto e sua aprovação, acrescida das contribuições dos segmentos da sociedade, é vinculante como garantia de um **“patamar mínimo” de qualidade do ar** para o nascimento e desenvolvimento integral das crianças, para manutenção do direito à vida e à saúde dos grupos mais vulneráveis (gestantes, idosos e pessoas portadoras de doenças crônicas) e da população em geral.

2. SAÚDE PÚBLICA. IMPACTO NO ORÇAMENTO PÚBLICO E ECONOMIA DO PAÍS

Ademais, os efeitos maléficos da poluição do ar sobre a saúde dos brasileiros e das brasileiras incidem diretamente sobre o orçamento público. Estudos realizados pelo Instituto Saúde e Sustentabilidade apontam *estimativas de que, entre 2012 e 2030, o impacto financeiro em saúde aos cofres públicos do Sistema Único de Saúde - SUS, será da ordem de R\$ 1,5 bilhão por internações públicas*, somente no estado de São Paulo.

Além do prejuízo aos cofres públicos, os referidos efeitos atingem igualmente o **desenvolvimento econômico** das cidades, uma vez que a saúde dos cidadãos atacada, prejudica a qualidade de vida, **diminui a capacidade produtiva da população**, além dos custos despendidos nos serviços de saúde por doenças atribuídas¹¹. E ainda, conforme estudo de *Avaliação do impacto da implementação da fase P-8 do PROCONVE (Programa de Controle de Poluição do ar por Veículos)*, também elaborado pelo Instituto Saúde e Sustentabilidade, em 2019, a redução da emissão de poluentes – na região pesquisada - evitará milhares de mortes e gerará saldo substancial em produtividade e economia aos recursos públicos, como se destaca:

*(...) revelam que, diante da expectativa da **redução de poluentes no ar a partir da adoção da fase P-8**, os ganhos de saúde, para a população, e financeiros, para os cofres públicos e privados no decorrer dos próximos 30 anos, contabilizados de 2023 – ano de*

¹¹ Instituto Saúde e Sustentabilidade (...)



*implantação dos limites máximos de emissão de escapamento para veículos pesados já homologados – até 2050, serão: **saldo positivo de R\$ 68 bilhões em produtividade por cerca de 148 mil mortes evitadas; economia aproximada de R\$ 575 milhões fruto de 155 mil internações hospitalares.** As estimativas apresentadas por este estudo são projetadas exclusivamente para seis regiões metropolitanas brasileiras: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Vitória, Curitiba e Porto Alegre.¹² (grifei)*

O Estado constitucional contemporâneo - Estado Socioambiental - prevê o desenvolvimento econômico totalmente interligado aos demais aspectos que asseguram a dignidade ao ser humano. Para tanto a Constituição Federal estabelece o princípio da ordem econômica que *tem por fim assegurar a todos existência digna* (art. 170).

Assim sendo, qualquer atividade econômica dentro do Estado Socioambiental não pode se sobrepor à vida e à saúde humana, não pode ferir a dignidade humana constitucional, pois, a *ordem econômica, constitucionalizada a partir dos princípios diretivos do art. 170 da CF/88, expressa uma opção pelo que se poderia designar de um **capitalismo ambiental ou socioambiental (ou economia socioambiental de mercado) capaz de compatibilizar a livre-iniciativa, a autonomia e a propriedade privada com a proteção ambiental e a justiça social (e também justiça ambiental), tendo como norte normativo “nada menos” do que a proteção e promoção de uma vida humana digna e saudável***¹³.

Diante de tais previsões constitucionais, bem como da realidade, se mostra necessária a regulação por lei da qualidade do ar tanto para garantia da saúde - para existência humana dos brasileiros e das brasileiras - quanto **para economia, para produtividade do País e para diminuição dos gastos públicos** com o adoecimento e mortes no Sistema Público de Saúde.

3. AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO EFICIENTE E EFICAZ DA QUALIDADE DO AR EM TODOS OS ESTADOS. DEVER DO ESTADO

Consoante demonstrado na audiência pública e documentado pela Coalizão RespirAr, o Brasil não possui rede de monitoramento da qualidade do ar

12 Instituto Saúde e Sustentabilidade (...).

13 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 317-318.



nacional e integrada. Conforme levantamento de 2018¹⁴ feito nos *websites* dos órgãos ambientais responsáveis pelo monitoramento da qualidade do ar de todos os estados, constatou-se que a rede de monitoramento no Brasil é pequena e mal distribuída, como se destaca no excerto:

*(...) dentre as 27 unidades federativas, 74% (20) não monitoram a qualidade do ar que a população respira; ou deixaram de realizar; ou realizam de forma obsoleta/ ineficiente. Apenas o Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo contam com estações ativas de monitoramento. (...) 319 unidades, 93,4% (298) encontram-se no Sudeste, seguido pela região Sul com 4,1% (13) e Centro Oeste e Nordeste, igualmente cada uma com 1,3% (4 estações cada).*¹⁵

Na **região norte** do Brasil, de acordo com o levantamento, **não existe** sistema de monitoramento e, grande parte das informações e dados sobre qualidade do ar disponibilizadas nos relatórios anuais dos seis estados e do Distrito Federal, que possuem rede de monitoramento, estão defasadas.

O monitoramento da qualidade do ar e a disponibilização de dados atuais e verdadeiros é um importante mecanismo de controle e de informação tanto para a sociedade como para os governos com vistas à elaboração das políticas públicas para resguardar os direitos ambientais (fundamental/humano) e qualidade de vida da população, da dignidade humana que lhes é conferida.

A falta de rede nacional, integrada, de monitoramento ou sua existência precária, mal distribuída, além da ausência de divulgação das informações, enseja o desconhecimento das pessoas acerca dos níveis de exposição a que estão submetidas e assim, sem informação clara da real situação da qualidade do ar, não são tomadas medidas efetivas em sua defesa e alcance de seus direitos, nem pelo Estado e tampouco por elas próprias. **A população brasileira segue desinformada e sem a opção de lutar e alcançar seus direitos.**¹⁶

No que concerne a parâmetros, entende-se que a regulação legal brasileira (neste projeto inclusive) deve estar harmonizada às referências indicadas pela Organização Mundial da Saúde - OMS¹⁷ que, especialmente no Guia de

14 Instituto Saúde e Sustentabilidade (...)

15 Idem.

16 Instituto Saúde e Sustentabilidade (...)

17 WHO - World Health Organization . Poluição do ar; diretrizes. Disponível em: <<https://www.who.int/airpollution/guidelines/en/>>. Acesso em: 14 de outubro de 2019.



Qualidade do Ar 2005 da OMS - *Air Quality Guidelines, an Update 2005* - sugere níveis de qualidade do ar ou de concentração de poluentes que indicam o *limiar do menor risco à saúde pública, limites mínimos que garantem a redução do risco do adoecimento para a maioria da população*.

Conforme explicita o Instituto ALANA, a própria OMS oferece, para **gestores públicos e sociedade**, os valores de referência para desenvolvimento dos padrões de qualidade do ar nacionais, que são formalizadas por meio dos *guidelines*¹⁸ – valores de referência ou valores-guia.

Contudo, os padrões de qualidade do ar, revisados pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA em dezembro de 2018, estão muito distantes dos parâmetros preconizados pela OMS, indicando que o Órgão efetivamente não conseguiu implementar a política de qualidade do ar no Brasil e que o sistema a ser implantado em lei precisa ser mais rigoroso quanto a atualidade dos valores de referência sugeridos pela OMS, para salvaguarda do meio ambiente e sobretudo da vida e saúde da população brasileira.

Nesse raciocínio verificou-se nas diferentes contribuições que, a gestão da qualidade do ar, entregue e timidamente implementada pelo CONAMA, se mostrou ineficiente no País e a inexistência de regulação legal compromete que medidas e ações estabelecidas pelos dispositivos regulatórios existentes sejam realmente **implementadas, atendidas, efetivas, avaliadas e fiscalizadas**¹⁹.

Exemplos disso é a Resolução CONAMA 05/1989 - instituiu o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar, PRONAR – que definiu uma série de estratégias, de curto, médio e longo prazos para combater a poluição atmosférica, dentre as quais a implementação da rede nacional de monitoramento da qualidade do ar e a redução de emissão de poluente. Contudo, decorridos 30 anos, poucos avanços foram constatados, na prática²⁰.

Ademais, a regulação do CONAMA e estrutura atual é ultrapassada, inefetiva, *não reflete em sua totalidade os avanços técnico-científicos existentes e, por sua natureza, são frágeis para impor o cumprimento de seus atos*. E isso se agrava atualmente com a redução de membros do CONAMA e a retirada da

18 *Apresentados como concentração ambiental ou nível de deposição relacionados a um tempo médio de exposição, e expressos na forma de valores numéricos, ganham a denominação de valores de referência ou valores-guia.*

19 Instituto Saúde e Sustentabilidade (...)

20 Instituto Saúde e Sustentabilidade (...).



participação social, demonstrando a necessidade de previsões legais, de caráter obrigatório e mais duradouro, para estabelecer a gestão da qualidade do ar no País.

Nesse sentido, a Política Nacional da qualidade do ar proposta neste Projeto de Lei, e o que se propõe em substitutivo – fruto do esforço colaborativo das organizações da sociedade civil, que integram a Coalizão Respirar e os técnicos do setor da indústria - se apresenta como marco importante para a gestão da qualidade do ar no Brasil a fim de que melhor atenda, implemente, efetive, avalie, fiscalize as ações e medidas para regulação da qualidade do ar que brasileiros e brasileiras respiram diariamente.

Destarte, diante do quadro real apresentado, é indiscutível a necessidade de Lei Federal que estabeleça normas gerais, e específicas, de modo a vincular a União, os Estados, Municípios, Distrito Federal e demais entes federativos, eventualmente criados, a cumprirem com seriedade a gestão da qualidade do ar, sob pena de responderem pela **omissão** ou mesmo pela **proteção insuficiente** ao meio ambiente e à vida humana, consoante estabelece o Estado Socioambiental.

E, nesse raciocínio impende destacar que o Estado Socioambiental de Direito, longe de ser um Estado “Mínimo” (que apenas assegura o livre jogo dos atores econômicos e do mercado), **deve ser um Estado regulador da atividade econômica, capaz de dirigi-la e ajustá-la aos valores e princípios constitucionais, objetivando o desenvolvimento humano e social de forma ambientalmente sustentável.**²¹ O Estado Socioambiental estabelece a compatibilização, a razoável harmonia entre os direitos fundamentais e a ordem econômica.

A Constituição Federal atribuiu ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental (art. 225 e art. 5º, §2º) em sentido formal e material, orientado pelo princípio da solidariedade²². Direitos ambientais e qualidade de vida incluem-se na terceira dimensão dos direitos humanos, aqueles que transcendem a esfera individual (coletiva e difusa), dentre eles o **direito de viver num ambiente não poluído.**²³

Existe assim dever constitucional dos atores constitucionais, especialmente deste Poder/órgão de cumprir *o comando normativo emanado do artigo*

21 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 317.

22 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 48.

23 BOBBIO, Noberto. *A era dos direitos*. apud SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 46.



225 da CF88, pois se não fizer incorre em práticas inconstitucionais ou antijurídicas autorizadoras da sua responsabilização por danos causados. E ainda, por força do princípio do Estado Socioambiental, que conjuga justiça social, realização dos direitos humanos e fundamentais sociais e da proteção do ambiente, que:

*Dentre outros aspectos, assume particular relevo a proposta de uma **proteção (e promoção) compartilhada e integrada dos direitos sociais e dos direitos ecológicos**, agrupados sob o rótulo genérico de **direitos fundamentais socioambientais ou direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA)**, assegurando as condições mínimas para a **preservação da qualidade de vida**, aquém das quais poderá ainda haver vida, mas essa não será digna de ser vivida.*

*(...) existência tanto de uma **dimensão social quanto de uma dimensão ecológica da dignidade (da pessoa) humana**, sendo que somente um projeto que contemple ambas as dimensões normativas (para além da clássica e sempre presente dimensão da liberdade/autonomia) se revela como **constitucionalmente adequado**.*

*(...) nesse contexto que assume importância o reconhecimento dos **deveres de proteção do Estado**, em especial a partir da assim chamada **dimensão objetiva dos direitos fundamentais**, incluindo aqui os deveres de prevenção e precaução, que deixam de ser aplicados apenas na esfera ambiental (como se verifica claramente no caso da saúde, da segurança alimentar etc.), ampliando o seu espectro de incidência para outros domínios, designadamente, dos **direitos sociais**.²⁴ (grifei)*

É responsabilidade do Estado brasileiro, representado por seus diferentes agentes – particularmente os políticos –, tomar *medidas legislativas e administrativas voltadas ao combate às causas geradoras da degradação do ambiente*. E, a *não atuação (quando lhe é imposto juridicamente agir) ou a atuação insuficiente (de modo a não proteger o direito fundamental de modo adequado e suficiente)* – como se vê no quadro atual da regulação da qualidade do ar no Brasil -

24 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 310-311.



*pode ensejar, intervenção e controle judicial, inclusive no tocante às políticas públicas levadas a cabo pelos entes federativos em matéria socioambiental*²⁵,

E, como demonstrado anteriormente, os entes federativos de modo geral, negligenciaram durante todo esse tempo sua responsabilidade por não tomarem medidas efetivas e eficazes para controle da poluição do ar. Realidade que comprova a necessidade de norma federal vinculante, como esta proposta, que estabelece atribuições e responsabilidades em caso de descumprimentos.

O estado Brasileiro não pode ser o “faroeste” da poluição a ponto de permitir que se continue a adoecer e matar, silenciosamente, seus cidadãos e cidadãs.

Portanto diante da impossibilidade de se optar por não respirar o ar que nos rodeia, da realidade seriíssima e silenciosa provocada pela poluição do ar no Brasil que atinge o direito fundamental à vida e à saúde - especialmente de crianças, idosos, portadores de doenças crônicas; que adoecer e mata a população brasileira; que onera os gastos públicos; que compromete a economia do País, *este Projeto de Lei representa um necessário e essencial passo para promover mudanças concretas e efetivas para a gestão da qualidade do ar no Brasil*²⁶, contempla o *mínimo existencial ecológico*²⁷.

Destarte, urge a aprovação deste Projeto de Lei. E assim, considerando, que o objeto da Proposta é da competência concorrente (art. 24, VI CF/1988) e imprescindível para garantia da saúde, qualidade de vida da população brasileira, do direito de viver no ambiente não poluído, **voto favorável à aprovação do Projeto de Lei nº 10.521/2018 na forma do Substitutivo apresentado por este Relator** – oriundo do esforço cooperativo da Coalizão Respirar e dos técnicos do setor da indústria, com a parceria deste Relator e o Autor da Propositura - no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Urbano. É o voto.

Sala da Comissão, em 28 de maio 2021.

Deputado JOSÉ RICARDO (PT/AM)

Relator

PROJETO DE LEI Nº 10.521 , DE 2018

²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 317.

²⁶ Instituto Saúde e Sustentabilidade (...)

²⁷ Herman Benjamim (prefácio) *apud* SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.



(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 a gestão da qualidade do ar em todo território nacional.

Parágrafo único. Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis pela emissão de poluentes atmosféricos, pela gestão da qualidade do ar e pelo controle da poluição.

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

I - gestão da qualidade do ar: conjunto de responsabilidades, ações e relações atribuídas e realizadas por entidades públicas e privadas, com vistas à manutenção ou recuperação da qualidade do ar em determinada região.

II - padrão de qualidade do ar: valor de concentração de um poluente específico na atmosfera, associado a um intervalo de tempo de exposição, que não devem ser ultrapassados com objetivo de proteger a saúde da população e o meio ambiente dos riscos de danos causados pela poluição atmosférica;

III - poluente atmosférico: qualquer forma de matéria ou energia com intensidade e em quantidade, concentração, tempo ou características em desacordo com os padrões de qualidade do ar estabelecidos nos termos desta Lei em regulamentos próprios ou 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.

IV - poluentes primários: aqueles diretamente emitidos pelas fontes de poluição, tais como, partículas em suspensão, monóxido de carbono e dióxido de enxofre;

V - poluentes secundários: aqueles formados a partir de reações entre outros poluentes, tal como o ozônio;

VI - controle de emissões: procedimentos destinados à redução ou à prevenção da liberação de poluentes para a atmosfera;



VII - inventário de emissões de poluentes atmosféricos: é o conjunto de informações sobre a liberação de poluentes gerados pelas fontes emissoras do país;

VIII - índice de qualidade do ar - IQAR: valor utilizado para fins de comunicação e informação à população que relaciona as concentrações dos poluentes monitorados aos possíveis efeitos adversos à saúde;

VIX - emissões: liberação de poluentes na atmosfera numa área específica e num período determinado a partir de fontes pontuais ou difusas;

X - fontes de emissão: toda e qualquer atividade ou processo, oriundos de causa natural, antropogênica ou equipamento que resulte ou possa resultar na liberação de poluentes na atmosfera;

XI - limites máximos de emissão: a quantidade de poluentes permissível de ser lançada por fontes poluidoras para a atmosfera, estabelecida em função do padrão de qualidade do ar;

XII - fontes fixas: qualquer instalação, equipamento ou processo produtivo, situado em local fixo, que libere ou emita matéria para a atmosfera

XIII - fontes móveis: qualquer veículo automotor ou equipamento móvel que utiliza a queima de combustível para gerar energia necessária ao seu funcionamento.

XIV - fontes difusas: emissão de poluentes atmosféricos, de origem natural ou antropogênica, que normalmente apresenta uma ampla área de contribuição oriundas das mudanças de uso da terra, incluindo tempestades de areia, incêndios e queimadas;

XV - prevenção à geração de poluição ou prevenção à poluição: conceito que privilegia a atuação sobre as fontes de emissão atmosféricas, de forma a minimizar a geração de poluição, eliminando ou reduzindo a necessidade do uso de equipamento de controle;

XVI - modelos de qualidade do ar: técnicas matemáticas e numéricas de simulação do efeito da emissão de poluentes de uma fonte sobre a qualidade do ar, tais como os modelos de dispersão, de receptores e fotoquímicos, que auxiliam o planejamento e a execução das estratégias de gerenciamento e de controle da poluição atmosférica mais adequadas à consecução da meta de melhoria ou manutenção da qualidade do ar.

XVII - monitoramento da qualidade do ar: instrumento básico de gestão da qualidade do ar e do acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

XVIII - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas à gestão da qualidade do ar;

XIX - Regiões de Controle de Qualidade do Ar - RCQA: unidade territorial básica para o planejamento das ações constantes no Plano Estadual e Distrital de Gestão da Qualidade do Ar e nos Programas de Controle de Fontes Poluidoras;



XX - áreas em atendimento e não atendimento: classificação de sub-regiões de qualidade do ar, identificadas nos Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar, em função dos padrões de qualidade do ar com objetivo de orientar programas, projetos e ações de controle;

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.

VII - o cuidado às populações mais vulneráveis, especialmente crianças e adolescentes, mulheres gestantes, pessoas com doenças prévias, idosos e trabalhadores ao ar livre.

VIII – a visão sistêmica, na gestão da qualidade do ar, que considere as diferentes fontes de emissões e as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

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 monitoramento da qualidade do ar;

III - fomentar a pesquisa científica aplicada e reconhecida, a formação de quadros nas áreas da qualidade do ar; prevenção e efeitos em saúde; vigilância ambiental, tecnologia e inovação;

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 do ar;



VI - ampliar os cobenefícios decorrentes da redução de poluentes atmosféricos e de gases de efeito estufa;

VII - Influenciar no processo de tomada de decisão em todos os setores da economia a avaliação dos riscos à saúde e ao meio ambiente decorrentes da emissão de poluentes e gases de efeito estufa e as alternativas técnicas para a redução de emissões;

VIII - alinhar com as políticas de combate às mudanças do clima;

IX - assegurar o acesso amplo à informação pública de dados atualizados de monitoramento e informações relacionadas à gestão da qualidade do ar;

X - fomentar a participação de instituições voltadas à gestão da qualidade do ar, que visem a melhoria da qualidade do ar, a preservação e o controle ambiental;

XI - fortalecer o controle social na avaliação dos planos, programas e ações, da gestão da qualidade do ar;

XII - fortalecer a gestão da qualidade do ar nos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

CAPÍTULO II

DAS DIRETRIZES APLICÁVEIS À GESTÃO DA QUALIDADE DO AR

Art. 5°. Incumbe à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, de forma conjunta e cooperada, a gestão da qualidade do ar nos respectivos territórios, no âmbito de suas competências.

Art. 6°. Observadas as diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento, incumbe aos Estados e Distrito Federal:

I - promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão da qualidade do ar nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no § 3º do art. 25 da Constituição Federal;

II - controlar e fiscalizar as atividades das fontes emissoras fixas, móveis, difusas e outras que interfiram na qualidade do ar

Art. 7°. As ações estratégicas para a gestão da política de qualidade do ar deverão levar em consideração, no mínimo, os seguintes poluentes causadores de danos à saúde humana:

I - chumbo (Pb);

II - monóxido de carbono (CO);

III - ozônio (O₃);

IV - óxidos de enxofre (SO_x);

V - óxidos de nitrogênio (NO_x);



- VI - material particulado MP10;
- VII - material particulado MP2,5;
- VIII - partículas totais em suspensão – PTS;
- IX - compostos orgânicos voláteis (COV);
- X - enxofre reduzido total-ERT (SO2);

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS

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

- I - os padrões de qualidade do ar;
- II - o monitoramento da qualidade do ar;
- III - o inventário de emissões;
- IV - os planos, programas e projetos setoriais de gestão de qualidade do ar e controle de poluição por fontes fixas, móveis e difusas;
- V - os modelos de qualidade do ar, os estudos de custos e benefícios e a proposição de cenários;
- VI - os conselhos de meio ambiente, e no que couber, os de saúde, bem como os órgãos colegiados estaduais e municipais destinados ao controle social;
- VII - o Sistema Nacional de Gestão da Qualidade do ar - SINAR;
- VIII - Os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, entre eles:
 - a) o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
 - b) o zoneamento ambiental;
 - c) a avaliação de impactos ambientais;
 - d) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- IX - Os instrumentos de política urbana, entre eles, quando couber:
 - a) o plano diretor;
 - b) o zoneamento;
 - c) a disciplina do uso e da ocupação do solo;
- X - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios;
- XI - o Fundo Nacional do Meio Ambiente e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
- XII - os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta.



Seção I

Dos Padrões de Qualidade do Ar

Art. 9º Os padrões de qualidade do ar devem ser aplicados na gestão da qualidade do ar como referencial para proteger o meio ambiente e a saúde da população de danos causados pela poluição atmosférica e terão como principal referência as recomendações estabelecidas pela Organização Mundial da Saúde.

§ 1º A União, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, estabelecerá padrões nacionais de qualidade do ar que integrarão o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar - PRONAR.

§ 2º Os Estados e Distrito Federal poderão estabelecer em regulamentos próprios padrões de qualidade do ar em seu território, desde que mais protetivos que os Padrões de Qualidade de Ar Nacionais.

§ 3º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar padrões de qualidade do ar supletivos e complementares.

Art. 10. Os padrões de qualidade do ar estabelecidos pelos entes federativos deverão ser atualizados de acordo com as orientações da Organização Mundial da Saúde ou quando evidências científicas e necessidades específicas de controle mais protetivas forem definidos pelo órgão competente do SISNAMA, desde que consistentemente demonstradas.

Seção II

Do Monitoramento e da Avaliação da Qualidade do Ar

Art.11. O monitoramento da qualidade do ar ficará sob responsabilidade dos órgãos e instituições integrantes do SISNAMA, que deverão criar uma Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar.

§ 1º Compete à União, por meio do Ministério do Meio Ambiente:

I - destinar recursos para implantar equipamentos de monitoramento da qualidade do ar em todas as unidades da federação;

II - fornecer capacitação técnica para a operação, coleta e sistematização dos dados de monitoramento;

III - elaborar e manter atualizado Guia Técnico para o Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar, na forma e na periodicidade estabelecidas em regulamento próprio, assegurada a participação dos demais entes federados e o controle social.

§ 2º Compete aos Estados e ao Distrito Federal:

I – definir a rede de monitoramento em todas as Regiões de Controle de Qualidade do Ar - RCQA estabelecidas no território estadual ou distrital, a que se refere o art. 26, VIII desta Lei, onde couber;



II - priorizar, implantar e gerir a rede de monitoramento dos poluentes elencados no art. 7º desta Lei nas Regiões e Sub-regiões de Controle de Qualidade do Ar – RCQA;

III - elaborar o Relatório de Avaliação da Qualidade do Ar anualmente, garantido a sua publicidade, e que deverá conter os dados de monitoramento e a evolução da qualidade do ar, utilizando-se como referência os padrões de qualidade do ar e os índices de segurança para a saúde preconizados pela OMS, conforme conteúdo mínimo estabelecido em regulamento próprio, e resumo executivo, de forma objetiva e didática, com informações redigidas em linguagem acessível;

IV - disponibilizar os dados da rede de monitoramento em tempo real, facilmente acessíveis, bem como boletins diários que apresente o resultado do monitoramento das últimas 24 horas para todos os poluentes medidos pela rede e a previsão das condições de dispersão para as 24 horas seguintes;

V - seguir o Guia Técnico para o Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar atualizado.

Art. 12. O Relatório de Avaliação da Qualidade do Ar deverá classificar as sub-regiões de controle da qualidade do ar quanto aos poluentes específicos considerando-se as concentrações com os padrões de qualidade do ar, conforme critérios estabelecidos no Guia Técnico para o Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar, bem como indicar seu atendimento ou não aos padrões com base nos dados do monitoramento.

Parágrafo único. A utilização de dados provenientes de equipamentos de monitoramento não operados pelos órgãos integrantes do SISNAMA dependerá de processo de validação cujo procedimento deverá constar no Guia Técnico para o Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar.

art. 13. O monitoramento realizado nas fontes fixas emissoras deve atender aos termos estabelecidos em licenciamento, em conformidade com os regulamentos vigentes.

Seção III

Do Controle das Fontes Poluidoras

Art. 14. Para assegurar a manutenção da qualidade do ar caberá ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, fixar os limites máximos de emissão de poluente e por tipo de fonte, como forma de estabelecer uma base de referência nacional sobre limites de emissão de poluentes atmosféricos.

§ 1º Fica proibida a emissão de poluentes atmosféricos acima dos limites fixados pelo poder público em regulamento mencionado no caput deste artigo.

§ 2º Os Estados, Distrito Federal e, de forma suplementar, Municípios poderão estabelecer limites de emissão por área ou por fonte mais restritivos que aqueles definidos pela União com vistas a proteger a saúde e o bem-estar da população e a preservação do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Art. 15. 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.

IV- Análise da representatividade das fontes nas emissões locais.

Art. 16. 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. 17. O licenciamento ambiental deve obrigatoriamente respeitar os limites de emissões atmosféricas definidos em legislação própria e observar o atendimento dos padrões de qualidade do ar.

Art. 18. Os empreendimentos e atividades privados ou públicos, em área urbana, considerados por lei como polos geradores de tráfego, deverão apresentar, por meio de modelo de qualidade do ar, estimativas de emissões adicionadas em razão de sua instalação ou atividade.

Parágrafo único. As medidas de compensação e mitigação determinadas pelos órgãos do SISNAMA aos empreendimentos e atividades mencionados no caput deste artigo devem priorizar os modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e os serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, bem como as demais diretrizes constantes na Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

Seção IV

Do Inventário de Emissões

Art. 19. O Poder Público Federal, Estadual e Distrital elaborará, publicará ou atualizará em até dois anos da publicação desta Lei o inventário de emissões de poluentes atmosféricos em sua esfera de atuação, na seguinte forma:

I – Inventário nacional, sob a responsabilidade da União, será elaborado a partir da sistematização dos inventários estaduais;

II – Inventário estadual e distrital, sob a responsabilidade do respectivo Estado ou Distrito Federal, será elaborado a partir da sistematização dos licenciamentos e fiscalização das fontes de emissões;

§ 1º Os Municípios contribuirão para elaboração do inventário estadual com informações sobre as fontes móveis, a circulação de veículos em seus territórios;

§ 2º As fontes fixas que integrem os inventários mencionados neste artigo, designadas pelo órgão gestor responsável, serão obrigadas a apresentar relatório contendo o resultado das medições e estimativas de emissões atmosféricas, as metodologias de amostragem e análise, as condições de operação do processo incluindo tipos e quantidades de combustível e/ou insumos utilizados, além de outras determinações dispostas em regulamento pelo órgão licenciador.



§ 3º No processo de elaboração do inventário de emissões, os Poderes Legislativo e Executivo federal e estaduais garantirão:

I – a participação da sociedade civil a fim de garantir o direito ao controle social, por meio de associações representativas, especialmente, dos setores de meio ambiente e saúde;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Art. 20. O inventário de emissões de poluentes atmosféricos deverá conter no mínimo:

I – fontes de emissão;

II – poluentes inventariados, observando-se o disposto no art. 7º desta Lei;

III – distribuição geográfica das emissões por município, por sub-região, dentre outras subdivisões que favoreçam a clareza e o detalhamento das informações;

III – distribuição geográfica das emissões por regiões prioritárias definidas pelo órgão ambiental competente, considerando as fontes fixas, móveis e difusas.

IV – metodologia detalhada de estimativa de emissões;

V – lacunas de informação identificadas no inventário e respectivas providências para sua correção.

VI - análise crítica em relação aos resultados obtidos e à implementação dos Planos e Programas de gestão da qualidade do ar;

Parágrafo único. A União deverá regulamentar, no prazo máximo de 1 (um) ano, a metodologia para elaboração dos inventários dispostos no art. 19 desta Lei.

Art. 21. Os órgãos estaduais de meio ambiente deverão, no prazo máximo de 3 (três) anos, contados a partir da data de publicação desta Lei, apresentar ao Ministério do Meio Ambiente os dados do Inventário mencionados no art. 19, na forma definida em regulamento.

CAPÍTULO IV

DOS PLANOS DE GESTÃO DA QUALIDADE DO AR

Seção I

Disposições Gerais

Art. 22. Os planos de gestão de qualidade do ar são os instrumentos de efetivação da Política Nacional de Gestão da Qualidade do Ar e deverão contemplar os princípios, os objetivos, as diretrizes e o conteúdo mínimo estabelecidos nesta lei.

Parágrafo único. Os planos de gestão da qualidade do ar deverão ser integrados e compatíveis com os respectivos planos diretores e, quando couber, com os planos de



mobilidade, com os planos de desenvolvimento urbano integrado e com os planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana.

Art. 23. São Planos de qualidade do ar:

I - O Plano Nacional de Gestão da Qualidade do Ar;

II - os planos estaduais de gestão da qualidade do ar e controle da poluição;

III - os planos municipais de gestão da qualidade do ar e controle da poluição;

IV - os planos de emergência para episódios críticos de poluição do ar;

§ 1º Os planos de qualidade do ar deverão ser elaborados pelo órgão ambiental competente mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas e aprovados pelos conselhos de meio ambiente competentes.

§ 2º É assegurada ampla publicidade ao conteúdo dos planos de qualidade do ar previstos no caput deste artigo, bem como controle social em sua formulação, implementação e operacionalização, observado o disposto na Lei na 10.650, de 16 de abril de 2003.

Seção II

Do Plano Nacional de Gestão Qualidade do Ar

Art. 24. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Qualidade do Ar, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte) anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, tendo como conteúdo mínimo:

I - diagnóstico, incluída a identificação das principais fontes de emissões atmosféricas e seus impactos para o meio ambiente e saúde;

II - proposição de cenários de referência e simulações, considerando tendências internacionais e macroeconômicas;

III - indicação dos padrões de qualidade do ar estabelecidos em normas e orientados a partir dos valores recomendados pela Organização Mundial da Saúde que servirão como referência para os demais entes federados;

IV- metas e prazos para a execução e cumprimento dos programas, projetos e ações visando ao atingimento dos padrões de qualidade do ar, de acordo com as diretrizes definidas pelo CONAMA, que servirão como referências para os demais entes federados;

VI - cronograma para a realização do Inventário Nacional de Fontes e Poluentes do Ar e suas atualizações;

VII- parâmetros nacionais, regionais e locais para o disciplinamento da ocupação do solo baseado na representatividade das fontes de emissão, em especial as fontes fixas, móveis e difusas.



VIII - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito nacional, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social.

IX - estudos para a adoção de medidas de incentivo fiscal para ações que levem à redução de emissões de poluentes atmosféricos;

X - compatibilização com os demais instrumentos de planejamento territorial, especialmente o zoneamento ecológico-econômico e o zoneamento costeiro, quando houver;

§ 1º O Plano Nacional de Qualidade do Ar deverá ser elaborado e aprovado no prazo máximo de 2 (dois) anos após a publicação do inventário.

§ 2º Os itens dispostos nos incisos III e IV do caput deste artigo poderão ser objeto de adesão voluntária dos Estados, que se efetivará na forma do regulamento.

Art. 25. São programas de controle de poluição nacionais, dentre outros:

I - o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar - PRONAR;

II - o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - PROCONVE;

III - o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares - PROMOT;

IV - Programas de sucateamento e reciclagem de veículos e de renovação de trotas de veículos automotores;

V - o Programa de Inspeção e Manutenção Veicula - I/M.

§ 1º. Na hipótese de ausência de regulamento sobre programa de controle de poluição previsto neste artigo, normas complementares serão estabelecidas no prazo máximo de 1 (um) ano da entrada em vigor desta Lei.

Seção III

Do Plano Estadual de Gestão Qualidade do Ar

Art. 26. Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão elaborar, no prazo máximo de 2 (dois) anos após a publicação do inventário um Plano Estadual ou Distrital de Qualidade do ar para vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 (vinte) anos e revisões a cada 4 (quatro) anos, e tendo como conteúdo mínimo:

I - diagnóstico, incluída a identificação das principais fontes de emissões, respectivos poluentes atmosféricos e seus impactos para o meio ambiente e saúde;

II - a abrangência geográfica e regiões a serem priorizadas;

III - proposição de cenários incluindo tendências macroeconômicas



IV - indicação de padrões de qualidade do ar orientados a partir dos valores estabelecidos pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente e, quando não houver, pelo CONAMA.

V - programas, projetos e ações, com respectivas metas e prazos, visando ao atingimento dos padrões de qualidade do ar;

VI - diretrizes para o planejamento e demais atividades de gestão da qualidade do ar, observadas as disposições estabelecidas em âmbito nacional e legislação vigente;

VII - planejamento da implementação e expansão da rede de monitoramento de qualidade do ar e a classificação das estações de monitoramento em relação aos padrões de qualidade do ar;

VIII - a divisão do território do Estado em unidades de gerenciamento da qualidade do ar e controle de poluição denominadas Regiões de Controle de Qualidade do Ar - RCQA, estabelecidas a partir de critérios constantes no plano e coerentes com o diagnóstico da qualidade do ar;

IX- a previsão de Regiões de Controle de Qualidade do Ar - RCQA prioritárias para implementação de ações mitigadoras e medidas que resultem na melhoria da qualidade do ar em função da classificação da qualidade do ar em relação aos padrões de qualidade do ar e do inventário de emissões para a proteção a saúde e ao meio ambiente;

X - convergência com planos, programas, ações e metas definidos no âmbito nacional e estadual para o atendimento das políticas de mudanças climáticas;

XI - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito estadual, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social.

XII - estudos para a adoção de medidas de incentivo fiscal para ações que levem à redução de emissões de poluentes atmosféricos;

XIII - compatibilização com os demais instrumentos de planejamento territorial, especialmente o zoneamento ecológico-econômico e o zoneamento costeiro, quando houver;

§ 1º. O plano a que se refere o caput deste artigo deverá considerar as diretrizes e Padrões de Qualidade do Ar definidos no Plano Nacional de Qualidade do Ar.

§ 2º Encerrado o prazo estabelecido no caput deste artigo, os Estados que não tenham aprovado o Plano de Qualidade do Ar apenas poderão solicitar recursos federais destinados à gestão da qualidade do ar exclusivamente para elaboração do próprio plano.

Art. 27. As Regiões de Controle da Qualidade do Ar - RCQA poderão ser classificadas em regiões ou sub-regiões para elaboração e implementação de programas de controle de emissões a partir de modelos regionais de qualidade do ar, cujos critérios e metodologia serão estabelecidos no Plano Estadual de Qualidade do Ar, sendo determinantes os níveis de poluição observados nas estações de monitoramento e os padrões de qualidade do ar.



Art. 28. São programas estaduais e distrital de controle de emissões atmosféricas, dentre outros:

I - O Programa de Redução de Emissões Atmosféricas de Fontes Fixas – PREFE;

II - O Programa de Controle de Emissões Atmosféricas de Fontes Móveis – PCPV;

III – O Programa de Controle de Emissões Atmosféricas Difusas - PROCRED;

IV – O Programa de Inspeção e Manutenção Veicular - I/M.

§ 1º Os programas estaduais de controle de emissões atmosféricas compõem o Plano Estadual de Gestão da Qualidade do Ar, nos termos do art. 26, inciso V desta Lei, e deverão ser estabelecidos por sub-região, com objetivo de reduzir as emissões das fontes de poluição que se encontrem em operação.

§ 2º A elaboração dos programas mencionados no caput deste artigo não impede que outros programas de controle de emissões atmosféricas, inclusive para as fontes novas de emissão, sejam estabelecidos pelo órgão ambiental competente para atender a problemas regionais específicos.

Seção IV

Do Plano Municipal de Gestão da Qualidade do Ar

Art. 29. O plano municipal de qualidade do ar, de caráter facultativo, tem o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da qualidade do ar e o seu prognóstico para liberação ou restrição de atividades ou empreendimentos que emitam poluentes atmosféricos, com comprovada influência na qualidade do ar, obtida por meio de estudos e modelos de qualidade do ar e comportamento dos poluentes;

II - identificação das principais fontes de emissão e respectivos poluentes atmosféricos;

III - diretrizes para orientar o planejamento urbano de forma a compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a boa qualidade ambiental,

IV - planejamento de rede de monitoramento da qualidade do ar, com foco em estações de microescala com significativa influência das emissões veiculares para os poluentes primários, e de forma complementar à rede de monitoramento estadual.

V - previsão da substituição gradual da frota de veículos motorizados municipal, especialmente a responsável pelos serviço público de transporte coletivo, coleta de resíduos sólidos e de transporte escolar por veículos que utilizem combustíveis e tecnologias mais limpas e sustentáveis.

Parágrafo único. Respeitada as competências dos entes federativos, o plano municipal de qualidade do ar deve atender ao previsto para o plano estadual e estabelecer soluções integradas para o monitoramento da qualidade do ar e controle de emissão de poluentes.



Art. 30. Para fins de substituição da frota de veículos municipais, deverão ser estabelecidas metas de redução progressiva das emissões de dióxido de carbono (CO₂), e de poluentes atmosféricos emitidos pelas respectivas frotas.

§ 1º A escolha dos combustíveis e fontes de energia alternativas deve ser feita sempre mediante aconselhamento das autoridades técnicas, à luz de informação científica consistente, que indique a possibilidade de maximização das reduções das emissões de origem fóssil em todo ciclo de vida do combustível/energia a ser utilizado, dentro de custos aceitáveis

§ 2º Na hipótese dos serviços mencionados no caput deste artigo serem prestados mediante concessão, os novos contratos, deverão prever em suas cláusulas a substituição da frota por veículos e tecnologias mais limpas, que deverá se dar de modo gradual e desde que garantam o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Seção V

Do Plano para Episódios Críticos de Poluição do Ar

Art. 31. O Plano de Emergência para episódios críticos de poluição do ar visa coordenar o conjunto de medidas preventivas a cargo do poder público, das entidades privadas e demais segmentos da sociedade, que objetivam evitar graves e iminentes riscos à saúde da população em razão da extrapolação das concentrações de poluentes estabelecidas pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente ou em sua ausência, pelo CONAMA.

Parágrafo único. O Plano mencionado no caput deverá indicar os responsáveis pela declaração dos diversos níveis de criticidade, devendo essa declaração ser divulgada em quaisquer dos meios de comunicação de massa.

Art. 32. Para a execução do Plano de Emergência serão consideradas, no mínimo, as concentrações de dióxido de enxofre (SO₂), material particulado (MP₁₀ e MP_{2,5}), monóxido de carbono (CO), dióxido de nitrogênio (NO₂) e ozônio (O₃), classificados nos seguintes níveis:

I - nível de atenção;

II - nível de alerta;

III - nível de emergência.

§ 1º As providências a serem tomadas a partir da ocorrência dos níveis de Atenção e de Alerta têm por objetivo evitar o atingimento do Nível de Emergência.

§ 2º Além dos critérios estabelecidos no caput deste artigo, as previsões meteorológicas e os fatos e fatores intervenientes, previstos e esperados, também serão consideradas para a execução do Plano de Emergência.

Art. 33. Durante os episódios críticos, os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de controle de emissões, as seguintes medidas:



I - quando estabelecido o Nível de Atenção devido ao monóxido de carbono e/ou ozônio, poderá ser solicitada a restrição voluntária do uso de veículos automotores particulares na Região de Controle da Qualidade do Ar - RCQA;

II - quando estabelecido o Nível de Atenção, devido ao material particulado, dióxido de nitrogênio e/ou dióxido de enxofre, na Região de Controle da Qualidade do Ar – RCQA;

a) a limpeza por sopragem de caldeiras que utilizem óleo combustível ou biomassa somente poderá realizar-se das 12:00 (doze) às 16:00 (dezesesseis) horas;

b) o adiamento do início de novas operações e processamentos industriais e o reinício dos paralisados para manutenção ou por qualquer outro motivo;

III - quando declarado Nível de Alerta, devido ao monóxido de carbono e/ou ozônio, a restrição do acesso de veículos automotores particulares em áreas estabelecidas em planos específicos definidos para Região de Controle da Qualidade do Ar - RCQA;

IV - quando declarado Nível de Alerta, devido ao material particulado, dióxido de nitrogênio e/ou dióxido de enxofre, na Região de Controle da Qualidade do Ar – RCQA.

a) a proibição da limpeza por sopragem de caldeiras que utilizem óleo combustível ou biomassa, enquanto durar o episódio;

b) a imediata cessação das queimas de palha de cana-de-açúcar e do fogo em queimadas controladas para fins agrossilvipastoris na Região de Controle da Qualidade do Ar - RCQA;

c) a imediata paralisação das emissões, por fontes estacionárias prioritárias, estabelecidas em planos específicos definidos para Região de Controle da Qualidade do Ar - RCQA.

CAPÍTULO V

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DA GESTÃO DA QUALIDADE DO AR

Art. 34. O Sistema Nacional de Informações da Gestão da Qualidade do Ar - SINAR é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento, recuperação, interpretação e divulgação sistemática de informações georreferenciadas sobre emissões atmosféricas e qualidade do ar.

§ 1º O SINAR é composto pelos seguintes instrumentos:

I - os dados de monitoramento da qualidade do ar;

II - os inventários de emissões atmosféricas e;

§ 2º 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.



Seção I

Da Comunicação do Índice de Qualidade do Ar - IQAR

Art. 35. Para a divulgação dos dados de monitoramento em tempo real, horário ou diário, os órgãos ambientais estaduais deverão utilizar o Índice de Qualidade do Ar - IQAR.

§ 1º Para cálculo do IQAR deverá ser utilizada a metodologia elaborada pelo Ministério do Meio Ambiente, que deverá ser publicada em até 60 (sessenta) dias da vigência desta Lei.

§ 2º A primeira faixa do índice do IQAR deverá utilizar, como limite superior, os valores de concentração para cada poluente considerados seguros para a saúde estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde ou outros, desde que mais protetivos.

§ 3º As demais faixas de concentração do IQAR e padronizações serão definidas no guia técnico a que se refere o art. 11, § 1º, inciso III desta Lei.

CAPÍTULO VI

DOS INCENTIVOS FISCAIS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS

Art. 36. 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;

IV- Fomento a implementação dos programas elencados no art. 25 desta Lei.

Art. 37. 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. 38. O atendimento ao disposto nesta Seção será efetivado em consonância com a Lei Complementar nº 101, de 2000, 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.

Art. 39. O Poder Executivo da União, o dos Estados e dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão



utilizados, em cada período, para o aprimoramento da gestão e controle da qualidade do ar.

Parágrafo único. A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o caput será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos.

TÍTULO III

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 40. A elaboração dos inventários, planos de qualidade do ar, programas de controle e relatórios de avaliação de qualidade do ar, nos termos previstos nesta Lei, é condição para os Estados e Distrito Federal e Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados às políticas públicas, empreendimentos e serviços relacionados à qualidade do ar e controle da poluição do ar, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

§ 1º Encerrado os prazos estabelecidos nesta Lei, os Estados que não tenham elaborado os instrumentos previstos no caput deste artigo, ficarão impedidos de receber recursos do Orçamento Geral da União consignados ao Ministério do Meio Ambiente até que sejam cumpridas as exigências previstas, ressalvada a hipótese de instrumentos de repasse já celebrados.

Art. 41. Os Planos de Controle de Emissões Atmosféricas previstos em regulamento já existentes deverão ser compatibilizados e integrados com o respectivo Plano de Gestão da Qualidade do Ar, observado o disposto nesta Lei.

Art. 42. O não cumprimento do disposto nesta Lei, por ação ou omissão das pessoas físicas e jurídicas, privadas ou públicas, e independentemente da existência de culpa, sujeitará os infratores às penalidades e sanções previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e no Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, sem prejuízo da responsabilidade civil, nos termos do § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Art. 43. Os procedimentos de concessão de licença ambiental para empreendimentos deverão atender o disposto nesta lei.

Art. 44. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

