

**Relatório do Pedido de Vista do PROAM para o Plenário do Conama, referente ao processo nº 02000.002704/2010-22 que trata da revisão da Resolução Conama nº 03/90**

Como se sabe a revisão da Resolução Conama nº 03/90 tem por objetivo estabelecer para o Brasil os padrões para a qualidade do ar que sejam adequados à proteção da saúde pública e do meio ambiente, conforme estudos científicos promovidos em mais de 100 países pela Organização Mundial da Saúde e publicados em 2005.

Durante o andamento deste processo, o PROAM se manifestou em conjunto com o Ministério Público Federal apontando na proposta de atualização da regulamentação dos (há mais de treze anos) defasados padrões nacionais de qualidade do ar, vícios gravíssimos: **“ao estabelecer metas flexíveis injustificáveis, baseadas em índices de poluição elevados, acima dos níveis protetivos recomendados pela OMS, que não protegem a saúde pública; ao propor mecanismos protelatórios inaceitáveis para o atingimento dessas metas, desmotivando e/ou inviabilizando a construção e implementação de políticas públicas eficazes anti-poluição - em meio a um contexto historicamente leniente e errático de políticas de controle de emissões veiculares e industriais que avançam sem consistência e continuidade há quase três décadas (ex: inspeção veicular obrigatória, controle de emissões de abastecimento em postos, catalisadores sem qualidade, de curta durabilidade, veículos diesel sujos sem programas de adoção de filtros de partículas cancerígenas etc); ao favorecer atividades poluidoras no licenciamento ambiental com base em valores de referência intermediários (PI-1, PI-2 ...) danosos à saúde pública, muito acima dos padrões protetivos recomendados pela OMS, e que implicam uma inadmissível legitimação do agravamento da degradação ambiental em áreas já saturadas, sob os auspícios do próprio Conama (!); ao não prover mecanismos sistemáticos transparentes de comunicação sobre a qualidade ambiental georreferenciada, e sobre os riscos reais à saúde pública relacionados com a exposição das comunidades locais a níveis rotineiros de poluição danosos à saúde, acima dos padrões de referência recomendados pela OMS; ao permitir que os organismos ambientais locais e regionais, responsáveis desde 1993 pelo monitoramento da qualidade do ar - mas**

**inadimplentes - mediante simples justificativa, continuem, isentos de qualquer tipo de sanção, desobrigados a realizar o monitoramento da qualidade do ar, pelo menos nas principais áreas urbanizadas/industrializadas com altos níveis de atividades poluidoras; ao não dispor de um essencial mecanismo que garanta que os eventuais inadimplentes, devidamente identificados ao longo do processo de acompanhamento do Conama da implementação dos padrões de qualidade do ar, apresentem imediatamente um plano detalhado e eficaz de ajuste de conduta em seus programas de controle de emissões, para que os padrões mais protetivos de qualidade do ar sejam atingidos o mais rapidamente quanto possível; ao apresentar referenciais ineficazes, irrealistas e deslocados da prática corrente em outros países, para as medidas emergenciais de proteção à saúde pública, diante de episódios críticos de poluição, além de propor ações insuficientes para prover informação adequada à população afetada”.**

As distorções iniciais que vem permeando as discussões no Conama são apontadas no **RELATÓRIO CONCLUSIVO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA “AVALIAÇÃO DA PROPOSTA DE MINUTA DO CONAMA SOBRE PADRÕES DE QUALIDADE DO AR PARA O BRASIL E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O MEIO AMBIENTE E A SAÚDE – REVISÃO DA RESOLUÇÃO 03/90”**: *“qualquer regramento que não garanta a extensiva e eficaz proteção a esses direitos (meio ambiente e saúde) não estará sob a guarda de nossa ordem constitucional”*;

<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/eventos/audiencia-publica/avaliacao-da-proposta-de-minuta-do-conama-sobre-padroes-de-qualidade-do-ar-para-o-brasil-e-suas-consequencias-para-o-meio-ambiente-e-a-saude-revisao-da-resolucao-03-90/RelatorioConclusivoAudienciaPublica.pdf>

Na ocasião da apreciação do Parecer de Vista do PROAM encaminhado à CTAJ, notou-se a absoluta desconsideração às questões de essência e constitucionalidade apontadas pelo PROAM e Ministério Público Federal.

[http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Relatorio\\_PedidoVista\\_Resol03\\_90.pdf](http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Relatorio_PedidoVista_Resol03_90.pdf)

Além disso, a CTAJ promoveu de forma inaceitável, fora de suas atribuições, alterações de mérito na minuta, atribuição esta que é de competência da CTQAGR, fato que gerou um recurso hierárquico do MPF ao Ministro do Meio Ambiente visando a correção desta distorção.

[http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/RecursoHierarquico\\_MPFpdf.pdf](http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/RecursoHierarquico_MPFpdf.pdf)

Em procedimento questionável, o Ministério do Meio Ambiente remeteu o recurso para o escrutínio da autora do mal-feito, a própria CTAJ, que entendeu por bem recusá-lo por entender que não era sua a competência.

Entramos assim, ao que nos parece, em um jogo assemelhado ao empurra-empurra, para dissimular quaisquer meios de solução para um grave problema processual, eliminando-se qualquer possibilidade recursal do mal-feito à sociedade civil representada no Conama.

Para piorar, a minuta foi remetida à Plenária do Conama afrontando centenas de horas de trabalho da CTQAGR, com os aspectos de inconstitucionalidade já apontados, com ausência de requisitos mínimos de exequibilidade para a resolução, entre outros tantos apelos da sociedade civil e do MPF diante das inadequações técnicas e irregularidades processuais e regimentais. Ressaltamos que a falta de regularidade do processo, conforme apontado pela representante do MPF na plenária do Conama ocorrida no dia 23 de agosto de 2018, não permitiria que a matéria viesse a ser pautada, sendo este o motivo do pedido de vista do PROAM, no sentido de salvaguardar a plenária de cometer mais um erro procedimental: votar uma matéria repleta de vícios, ilegalidades, distorções procedimentais e sobretudo, contrária ao virtuoso e legítimo interesse do Meio Ambiente e da Saúde Pública.

Nosso pleito é de que as distorções sejam sanadas, sendo o processo de revisão da Resolução nº 03/90 remetido à Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos, a fim de corrigir os erros sobre os quais discorreremos a seguir - e que repisamos, por absoluta necessidade de solução, conforme nosso parecer sobre a matéria enviado à CTAJ, que não foi acatado, sob a alegação de conteúdo atinente a mérito e por não se vislumbrar ilegalidades, por mais que se tropece nestas qualquer rábula iniciante.

Passamos assim a citar os aspectos imprescindíveis para correção pelo Conama, também citados em nosso parecer à CTAJ:

1 - Durante a tramitação da matéria, ficou evidenciada a violação ao princípio da motivação, em virtude da rejeição, sem qualquer fundamento técnico, científico ou mesmo arrazoado, das propostas apresentadas à CTQAGR pelo Ministério Público Federal e PROAM, as quais foram calcadas em estudos científicos e na adoção de padrões

de qualidade do ar referendados pela OMS desde 2005 (portanto, há 13 anos), e que já estão em processo de revisão, para sua substituição por níveis ainda mais restritivos e protetivos. Como consequência, a proposta atual padece de vícios insanáveis, por apresentar-se desassociada do conhecimento e da racionalidade científica, **configurando-se como ineficiente nos seus aspectos protetivos**, sem abarcar a devida proteção aos bens jurídicos fundamentais, saúde e meio ambiente.

Note-se que este alerta foi consignado, de forma documentada, à Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos, em documento apreciado superficialmente por ela e desconsiderado por sua “extemporalidade documental”, durante os trabalhos do dia 09 de maio de 2017. De fato, apreensivo com as irregularidades contidas na minuta, o Coordenador do Grupo de Trabalho Qualidade do Ar do Ministério Público Federal, firmou estas preocupações por meio do Ofício PRR3ª Região JLBL-1138/2018, de 07 de maio de 2018, que também foi subscrito pelo PROAM. Note-se que, nesta condição, o órgão ministerial não estava restringido pelas regras internas procedimentais do Conama. A condição de custos juris e órgão interveniente estava clara já que o Procurador Regional da República consignatário agia por força do artigo 127 da CF, e não como representante do MPF no Conama.

2 - Ao não prover mecanismos sistemáticos transparentes de comunicação sobre a qualidade ambiental georreferenciada, e sobre os riscos reais à saúde pública relacionados com a exposição das comunidades locais a níveis rotineiros de poluição danosos à saúde, acima dos padrões de referência recomendados pela OMS, a proposta contida na minuta também viola o princípio da informação relativa **ao meio ambiente e à saúde pública**, o qual se relaciona com as esferas de liberdade e autodeterminação das pessoas, sendo essencial para o exercício da democracia participativa e para a adoção das medidas de proteção à saúde.

3 - Além disso, **ferindo os princípios constitucionais que alicerçam a avaliação prévia de impacto ambiental**, ela não evita os prejuízos à qualidade do ar, à saúde e à vida, uma vez que mantém o *status quo* ou agrava a degradação ambiental, permitindo a continuidade da poluição em áreas saturadas com níveis rotineiros de contaminação

danosos à saúde acima dos valores guia da OMS, e convidando à continuidade da procrastinação do dever do Estado de melhorar as condições atmosféricas.

Com efeito, diante do conflito de interesses entre o direito ao meio ambiente sadio e o direito econômico e político - claramente diagnosticado pelos debates e propostas até aqui efetuados, deve haver a precedência à proteção daquele, que se reveste em sinônimo de defesa à saúde e à vida.

Nesse sentido, destacamos a oportuna manifestação da Procuradora-Geral da República, Raquel Elias Ferreira Dodge, por ocasião da abertura da audiência pública que discutiu a minuta do Conama, ocorrida no dia 24 de maio de 2018 em São Paulo:

*“Em levantamento recente, a OMS, Organização Mundial da Saúde, estima que a poluição do ar causa a morte de mais de 50 mil pessoas por ano no Brasil, sendo crianças e idosos os grupos mais afetados. Mais do que apenas fixar padrões ideais de qualidade do ar, o poder público tem o dever de tornar efetivo o atingimento dessas metas. Em 2005, a mesma OMS, amparada em balizas científicas, divulgou valores de referência limite para a poluição do ar, aos quais já aderiram diversos países, inclusive na América Latina. No Brasil, as tratativas para uma nova regulamentação da matéria, atravessam no Conama um momento decisivo, diante do qual corre-se o risco de se tomar o ilusório e cômodo caminho da norma ineficaz, que prevê, mas não impõe, de fato, a mudança. Deve prevalecer, contudo, a atitude responsável, consequente, bem embasada e sobretudo obediente às balizas de nosso ordenamento jurídico e ao ditame da participação democrática. A natureza dos direitos fundamentais não admite a lógica da negociação, como se entre eles e os interesses diversos fosse possível uma mera relação de acomodação. Por isso sua protetividade deve ser a mais extensa possível, podendo ser atenuada tão somente em benefício de um outro direito fundamental, após um embasado exercício de ponderação. Como já disse, no centro dessa audiência pública estão em jogo dois bens essenciais à vida: a saúde e o ambiente. Com efeito, qualquer regramento que não garanta a extensiva e eficaz proteção a este direito não estará sob a guarda da nossa ordem constitucional”.* (grifo nosso)

4 - Como consequência lógica da proteção insuficiente, **a minuta viola os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente e do CONAMA**, uma vez que é dever desse conselho produzir normas que proporcionem efetiva proteção ao meio ambiente.

5 - Sob um outro aspecto, os graves vícios apontados aniquilam a eficácia da minuta, bem como tornam inócuos todos os trabalhos e discussões que estão sendo realizados no âmbito do Conama – não somente os trabalhos referentes à esta proposta de atualização dos amplamente (e há muito tempo) defasados padrões nacionais de qualidade do ar, mas de outras medidas de gestão da qualidade do ar, objeto de diversas resoluções do Conama, esvaziadas pela leniência e ausência de rigor no estabelecimento dos requisitos de qualidade do ar no território brasileiro. Nesse sentido, **a minuta é inadequada e inexecutável**, violando também o **princípio da eficiência**, constitucionalmente previsto para orientar os atos da administração pública, aqui incluso o CONAMA.

6 - Repise-se que a minuta estabelece padrões de qualidade do ar adequados à proteção da saúde pública e do meio ambiente, conforme preconiza a Organização Mundial da Saúde, porém **os métodos adotados para sua consecução são ineficientes, pois partem de valores elevados e por tempo indeterminado, já que se pretende metas flexíveis que desmotivam a prontidão de ações para os setores público e privado, além de adotar referencial inadequado e perigoso para enfrentamento de episódios críticos e orientadores da avaliação prévia de impacto ambiental, assim como não proporcionam suficiente e eficiente informação à população.**

Verifica-se que as alterações para atingimento gradual dos valores indicadores preconizados pela OMS foram estruturadas em três etapas iniciais (PI-1, PI-2 e PI-3), como metas intermediárias para atingimento do padrão final (PF), que converge com os valores guia recomendados em 2005 pela OMS, conforme disposição do artigo 4º:

*Art. 4º Os padrões de Qualidade do Ar definidos nesta Resolução serão adotados sequencialmente, em 4 (quatro) etapas.*

*§1º A primeira etapa, que compreende os Padrões de Qualidade do Ar definidos nesta Resolução, compreende os Padrões de Qualidade do Ar Intermediários PI-1.*

....

*§3º Os Padrões de Qualidade do Ar Intermediários e Final - PI-2, PI-3 e PF serão adotados, cada um, de forma subsequente, levando em consideração os Planos de Controle de Emissões Atmosféricas e os Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar, elaborados pelos órgãos estaduais e distrital de meio ambiente, conforme os artigos 5º e 6º, respectivamente.*

*§4º Caso não seja possível a migração para o padrão subsequente, prevalece o padrão já adotado.*

*§5º Caberá ao órgão ambiental competente o estabelecimento de critérios aplicáveis ao licenciamento ambiental, observando o padrão de qualidade do ar adotado localmente.*

Nota-se que, nos termos do § 1º, a meta intermediária PI-1, estabelecida no Anexo I, será adotada imediatamente. Analisando seu conteúdo, constata-se que a minuta pretende estabelecer - para a média de 24 horas de material particulado (MP10), que é um dos poluentes mais agressivos e mortais segundo a OMS - um valor de 120 ug/m<sup>3</sup> (120 microgramas por metro cúbico), ou seja, um valor extremamente elevado quando comparado aos 50 ug/m<sup>3</sup> (24hs) recomendados pela OMS.

Para se ter uma ideia do quanto elevado é este patamar, basta uma consulta rápida à compilação<sup>1</sup> dos níveis de referência dos países europeus para a concentração de poluentes na decretação de episódios críticos de poluição (*situações de crise aguda, onde a população é obrigatoriamente acionada pelo Poder Público para tomar providência objetivas para sua proteção*).

1 Air Pollution Emergency Schemes (Smog Alerts) in Europe compiled by Marcus Wiesen (Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Germany)

[https://www.levego.hu/sites/default/files/smog\\_emergency\\_schemes\\_in\\_europe\\_201703.pdf](https://www.levego.hu/sites/default/files/smog_emergency_schemes_in_europe_201703.pdf)

Na grande maioria dos países listados, o chamado “Estado de Atenção” - e também o “Estado de Alerta” - são decretados quando a concentração de PM10 ultrapassa 50 ug/m<sup>3</sup> ou outros valores maiores que 50ug/m<sup>3</sup>, mas bem abaixo de 120 ug/m<sup>3</sup>.

Daí, o que nesta proposta de minuta do Conama é considerado como um nível de concentração normal (PI-1 para os próximos 5 anos), em países como Áustria, Bélgica, Finlândia, Alemanha, Itália e Espanha, que adotam as referências protetivas da OMS, caracteriza uma situação de grave crise (perigo de vida), onde providências devem ser imediatamente tomadas em termos de recomendações de mudanças de hábitos e intervenções temporárias objetivas nas atividades econômicas para fins de redução das emissões na cidade e para a efetiva proteção da saúde pública.

Reportamo-nos inicialmente, no gráfico a seguir, sobre os valores de referência para PM10 e as medidas adotadas na França para episódios críticos, informando desde já que apresentaremos neste relatório quatro quadros elaborados pelo PROAM, apresentados por ocasião da recente Audiência Pública promovida em São Paulo pelo MPF, visando assim proporcionar uma apresentação visual e didática das fragilidades contidas na minuta.

#### Quadro I – Air Pollution Emergences Schemes in Europe – valores adotados na França



##### PM<sub>10</sub> INFORMATION AND ALERT THRESHOLD

Country	Warning Service*	National Regional Based Warning Implementation**	Information Threshold	Alarm Threshold	Warning Procedure	Reference
France	Active	National	50 µg/m <sup>3</sup> (weather forecast for the next day)	80 µg/m <sup>3</sup>	Three Alarm Stages: 1 <sup>st</sup> stage: 80 µg/m <sup>3</sup> on an one day forecast or 50 µg/m <sup>3</sup> since two consecutive days + forecast for next two days above the level 2 <sup>nd</sup> stage: 80 µg/m <sup>3</sup> since two consecutive days + forecast for next two days above the level 3 <sup>rd</sup> stage: 80 µg/m <sup>3</sup> since four consecutive days + forecast for next two days above the level	Lig'Air – Monitoring the air quality in the Center-Val de Loire region,  Atmo Auvergne-Rhône-Alpes - observatory for monitoring air quality in Auvergne-Rhône-Alpes

### Air Pollution Emergency Schemes (Smog Alerts) in Europe

compiled by Marcus Wiesen  
(Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Germany  
/Universitatea Babeş-Bolyai Cluj-Napoca, Romania)

for Clean Air Action Group

Fazendo uma analogia com os meios de diagnóstico da saúde humana, o que o Conama está propondo significa o mesmo que o médico recomendar providências,

visando a proteção da vida, apenas quando o termômetro do paciente marcar uma febre de quarenta graus. O resultado disso, é que, sem as necessárias providências, muitos pacientes terão seus males agravados ou até mesmo virão a óbito.

Vejamos no quadro abaixo o que a CETESB, Agência Ambiental Paulista, considera como “febre”, ou seja, a má qualidade do ar. Nota-se que a proposta de qualidade do PI-1 da proposta Conama está classificada, segundo a CETESB, como má qualidade do ar.

**Quadro II – Tabela CETESB sobre Estrutura do Índice de Qualidade do Ar**



**ESTRUTURA DO ÍNDICE DE QUALIDADE DO AR**

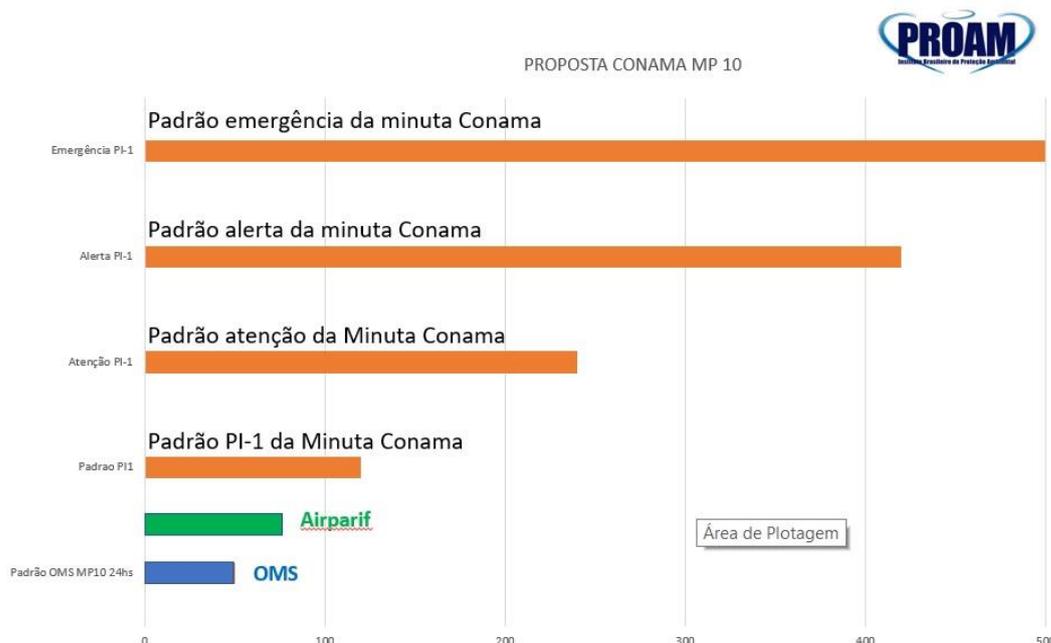
Qualidade	Índice	MP <sub>10</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) 24h	MP <sub>2,5</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) 24h	O <sub>3</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) 8h	CO (ppm) 8h	NO <sub>2</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) 1h	SO <sub>2</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) 24h
N1 - Boa	0 - 40	0 - 50	0 - 25	0 - 100	0 - 9	0 - 200	0 - 20
N2 - Moderada	41 - 80	>50 - 100	>25 - 50	>100 - 130	>9 - 11	>200 - 240	>20 - 40
N3 - Ruim	81 - 120	>100 - 150	>50 - 75	>130 - 160	>11 - 13	>240 - 320	>40 - 365
N4 - Muito Ruim	121 - 200	>150 - 250	>75 - 125	>160 - 200	>13 - 15	>320 - 1130	>365 - 800
N5 - Péssima	>200	>250	>125	>200	>15	>1130	>800

Fonte: CETESB (2016h). elaborado por SMA/CPLA (2016).

**Minuta do Conama PI-1**      **120**                      **140**

7 - Para agravar mais a situação, a proposta do Conama estabelece, em seu Anexo III, o Nível de Atenção para o PM10 (24h) no absurdo patamar de 250 ug/m<sup>3</sup>, um nível tão alto, que provavelmente jamais será atingido - e que é cinco vezes superior ao nível de atenção de grande parcela dos países europeus. Depreende-se daí, que a proposta do Conama é um atentado contra o meio ambiente, a saúde e a vida, especialmente entre os indivíduos dos grupos mais vulneráveis: recém-nascidos, crianças até cinco anos, idosos e pacientes com problemas cardiorrespiratórios crônicos, grupos especialmente das classes econômicas menos favorecidas, com menos acesso a um sistema de atendimento médico-hospitalar de qualidade. Vejamos isso em gráfico comparativo do PROAM:

**Quadro III – Gráfico Comparativo sobre os valores de qualidade do Ar propostos na minuta para episódios críticos e sua relação com os valores de Airparif e OMS**



Sobre os valores adotados pelo Airparif (referentes aos episódios críticos para Paris), importante ressaltar o que propôs o Ministério Público<sup>2</sup> durante os trabalhos na CTQAGR, sobre os índices a serem adotados para alerta e emergência:

*“No caso da Atenção, o nível considerado para informar a população sobre o estado de Atenção à poluição refere-se ao próprio padrão para cada poluente, determinados para intervalos de 24 horas (diários). Os níveis determinados para o estado de Emergência geralmente são os níveis correspondentes ao menor efeito em saúde antes de torná-lo grave, geralmente acometendo a população de risco, inclusive início de risco em mortes ... dessa maneira, o nível de Atenção deve corresponder ao próprio padrão diário, pois se alcançado, já requer que medidas sejam tomadas para amenizar o quadro de poluição ou de prevenir o aumento de emissões, já que sua ultrapassagem acarretará danos à saúde, especialmente em indivíduos vulneráveis. O nível de Emergência demonstrado vai ao encontro dos dados do Airparif, nesse caso, e que possui a medida correspondente ao menor*

<sup>2</sup>

[http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Proposta\\_Episodios\\_criticos\\_MPF\(1\).pdf](http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Proposta_Episodios_criticos_MPF(1).pdf)

efeito em saúde antes de torna-lo grave, conforme os valores de referência adotados pela OMS. (grifos nossos).

Esta é a situação para o PM10. Uma análise dos valores comparativos para os demais poluentes, mostrará que os requisitos definidos nesta minuta do Conama para esses, também sofrem de vícios semelhantes.

*Nota: Cumpre esclarecer, que 50ug/m<sup>3</sup> é o valor de referência da OMS para o PQAr de MP10 (24h), acima do qual diversos países europeus adotam também como Nível de Atenção, também chamado de Nível de Informação e Recomendações (à população). Isso significa que as autoridades europeias concluíram que quaisquer concentrações de poluentes que ultrapassam o PQAr demandam imediatamente a informação à população sobre a inadequação da qualidade do ar, bem como as respectivas recomendações para que a população evite a exposição desnecessária a esses níveis de poluição.*

8 – O item a seguir foi suprimido pela CTAJ, mas é importante ressaltar que, mesmo que estes dispositivos da minuta sejam inadequados, tiveram origem na CTQAGR e são questões de mérito que, uma vez suprimidas pela CTAJ, criam uma lacuna temporal inaceitável que não pode prescindir de nova formulação pela CTQAGR.

Vejamos o que o parecer do PROAM à CTAJ já afirmava sobre o Art. 4 e o (suprimido pela CTAJ) § 2º:

*“Por sua vez, o § 2º supracitado sacramenta o “estado de poluição nacional”, utilizando-se de um mecanismo protelatório, que só admitirá avanço da meta dentro de 5 anos, **a partir de relatórios a serem emitidos pelos estados e que serão avaliados pelo Conama.** Em seguida, o § 3º abre as portas para a manutenção do elevadíssimo PI-1 por tempo indefinido, ao possibilitar “a prevalência do padrão já adotado”.*

*Dessa forma, **a exequibilidade** da minuta ficou atrelada à demonstração da capacidade operacional dos estados em período de 5 anos. Sabe-se, por observação histórica e experiência, que as justificativas dos órgãos gestores do meio ambiente de estados e municípios, para atestar seu insucesso na obtenção*

*de avanços na medição da qualidade do ar e na implementação de medidas para a redução de emissões, são fartas e criativas, dotadas da característica de sua incapacidade material, estrutural e de ausência de recursos humanos.*

*Não há nem uma linha sequer nesta minuta que favoreça, ou mesmo garanta, que essas mesmas justificativas não serão apresentadas pelos gestores locais a cada período de avaliação previsto para os supostos avanços pelo Conama.*

*Daí a absoluta **ineficácia** da minuta, que contém um artifício de flexibilização permanente dos prazos estipulados e não estipula sanções aos inadimplentes, elementos nocivos ao eficiente funcionamento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).*

*A ausência de prazos peremptórios não sinalizará para a sociedade, os governos e o mercado, a necessidade de mudança de paradigma e de adequação tecnológica, convidando ao imobilismo, provocando a procrastinação de políticas públicas e a falta de investimento.*

*Além disso, **as competências da União poderão ser anuladas**, uma vez que dependerão de relatórios que poderão ou não ser apresentados, impedindo o avanço um pouco mais protetivo estabelecido no nível PI-2.*

*Evidencia-se, assim, a **inexequibilidade da minuta, contrariando o Princípio da Eficiência.***

Segundo o frágil mecanismo previsto nesta proposta - de avaliação periódica pelo Conama da situação individual de adimplência/inadimplência de cada um dos organismos (*são dezenas deles*) regionais/locais responsáveis pelo atendimento dos padrões de qualidade do ar nas respectivas regiões/localidades brasileiras afetadas por níveis impróprios de contaminação atmosférica - a simples existência de inadimplência resultante de impossibilidade local/regional de atingimento das metas intermediárias de qualidade do ar, já pode ser motivo para restringir o processo de avanço para o próximo nível intermediário previsto, ou para o padrão final. Em suma, segundo a proposta em tela, um único elo mais fraco poderá

determinar o ritmo lento de implementação dos níveis de referência mais restritivos e do padrão final de qualidade do ar previsto pela OMS. Assim, regiões que não estariam muito distantes de atingir as metas de qualidade do ar, podem então “relaxar” em sua aplicação nas medidas de controle de poluição. Com as diferenças regionais e os graves problemas estruturais que temos atualmente no País, grandes populações de dezenas de milhões de cidadãos expostos a altíssimos níveis de poluição serão reféns de problemas estruturais de gestão, localizados, de comunidades com um número muito inferior de cidadãos expostos a níveis de contaminação acima do aceitável.

Ao invés desse deficiente e inaceitável mecanismo essencialmente procrastinador, que não garante os avanços possíveis para os níveis de referência mais restritivos de qualidade do ar, a proposta deveria, isto sim, prever um mecanismo que garanta que os eventuais inadimplentes apresentem imediatamente um plano detalhado e eficaz de ajuste de conduta em seus programas de controle de emissões, para que os padrões mais protetivos de qualidade do ar sejam atingidos o mais rapidamente quanto possível. Entretanto, isso não está previsto nesta proposta defectiva em trâmite no Conama.

**Note-se que o suprimido § 2º, que já era ruim, gerou o inconcebível, sem nenhum prazo orientador.**

9 - Os absurdos continuam com o Art. 4º, § 5º que, no âmbito do licenciamento ambiental, concederá "direito de poluir" em áreas já saturadas pela contaminação atmosférica, uma vez que "*o padrão de qualidade do ar adotado localmente*" será a meta intermediária PI-1 (por exemplo, o elevado valor de 120ug/m<sup>3</sup> de MP10).

Portanto, a avaliação de impacto ambiental, que deve ser eficiente e prévia, conforme estabelece a Constituição Federal, seguirá padrão que **não é a referência científica para a proteção da saúde** - e não é o preconizado pela OMS como seguro, mas **uma mera meta provisória, que no presente caso, como já demonstramos, se reveste de alta periculosidade.**

Este artifício permitirá o agravamento da poluição, com a adição de mais carga poluidora, principalmente em áreas já saturadas e insalubres. Isso torna o processo de gestão da qualidade do ar mais prolongado, com vistas ao atingimento dos padrões mais protetivos recomendados pela OMS. A norma, portanto, deve necessariamente condicionar o licenciamento, de forma inequívoca, ao Padrão de Qualidade do Ar Final, que é o padrão considerado seguro e recomendado pela OMS.

10 - De outro lado, sobre segurança para a população e seu direito à informação, a minuta pretende, desta vez no Artigo 8º:

*"Art. 8º Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão elaborar com base nos níveis de atenção, de alerta e de emergência, um Plano para Episódios Críticos de Poluição do Ar, a ser submetido à autoridade competente do estado ou do Distrito Federal, visando medidas preventivas com o objetivo de evitar graves e iminentes riscos à saúde da população, de acordo com os poluentes e concentrações constantes do Anexo III.*

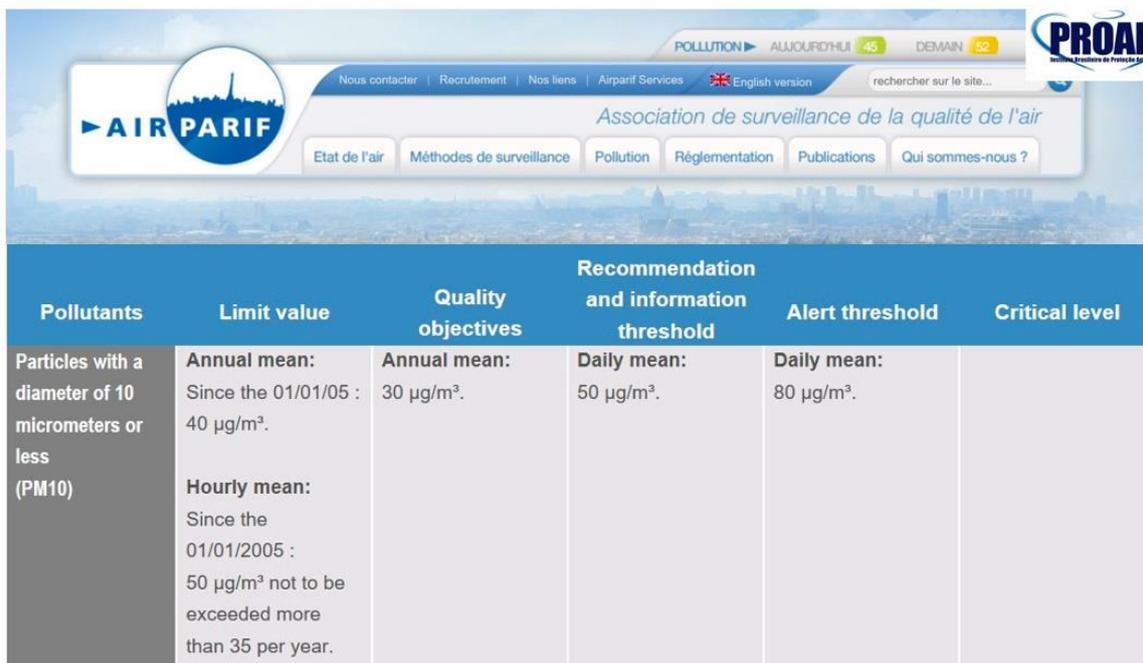
*Parágrafo único. O Plano mencionado no caput deverá indicar responsáveis pela declaração dos diversos níveis de criticidade, devendo estas declarações serem divulgadas em quaisquer dos meios de comunicação de massa." (grifos nossos)*

O anexo III, citado no texto, apresenta índices muito elevados de poluição para o estabelecimento dos níveis de alerta, atenção e emergência. Por exemplo, para MP10, são 250ug/m<sup>3</sup> - 24hs, ou seja, cinco vezes mais do que recomenda a OMS como índice seguro à saúde. Para Alerta (quando se deve disparar medidas de combate mais efetivas), 420 ug/m<sup>3</sup>, ou seja, mais que oito vezes que a recomendação da OMS – e finalmente, para emergência, 500 ug/m<sup>3</sup>, dez vezes maior que a recomendação da OMS.

A falta de mecanismos adequados de comunicação pública do risco à saúde, nesta minuta, **viola o princípio fundamental do Direito à Informação**. Conforme pode ser constatado no Quadro III, os altíssimos níveis propostos para atenção, alerta e emergência

na minuta do Conama tornam ineficazes qualquer informação de segurança à saúde prestada à população afetada. Segundo a minuta, quando o sistema de informações for disparado, a população estará gravemente mergulhada no *fog* da poluição, situação muito diferente da adotada, por exemplo, em Paris.

**Quadro IV – gráfico do Airparif com os valores indicadores de qualidade do Ar utilizados para episódios críticos**



Pollutants	Limit value	Quality objectives	Recommendation and information threshold	Alert threshold	Critical level
Particles with a diameter of 10 micrometers or less (PM10)	<p><b>Annual mean:</b> Since the 01/01/05 : 40 µg/m³.</p> <p><b>Hourly mean:</b> Since the 01/01/2005 : 50 µg/m³ not to be exceeded more than 35 per year.</p>	<p><b>Annual mean:</b> 30 µg/m³.</p>	<p><b>Daily mean:</b> 50 µg/m³.</p>	<p><b>Daily mean:</b> 80 µg/m³.</p>	

Vejamos o que recomendou o Ministério Público Federal<sup>3</sup> sobre os índices a serem adotados para alerta e emergência, com base nas referências da OMS:

*“Estudando os dados disponíveis na literatura sobre os episódios críticos de poluição do ar, percebeu-se há uma tendência, pelos órgãos ambientais, EPA, EEA e a própria OMS em não se determinar níveis de episódios críticos e, sim, o relato dos efeitos de saúde para cada nível de poluição atingido. Na prática, buscando os dados de episódios críticos em websites de informação sobre a poluição do ar, verifica-se a consideração de informações ao público em dois níveis: Atenção (apenas como informação, ou medidas paliativas) e Emergência (com um plano de emergência caracterizado por tomada de ações e iniciativas para diminuição de emissão de poluentes e/ ou salvaguarda da*

<sup>3</sup>

[http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Proposta\\_Episodios\\_criticos\\_MPF\(1\).pdf](http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Proposta_Episodios_criticos_MPF(1).pdf)

*população à exposição dos poluentes). No caso da Atenção, o nível considerado para informar a população sobre o estado de Atenção à poluição refere-se ao próprio padrão para cada poluente, determinados para intervalos de 24 horas (diários). Os níveis determinados para o estado de Emergência geralmente são os níveis correspondentes ao menor efeito em saúde antes de torná-lo grave, geralmente acometendo a população de risco, inclusive início de risco em mortes.*

*Tomemos como exemplo o material particulado fino (MP<sub>2,5</sub>). Sabe-se que o padrão diário da OMS é de 25 µg/m<sup>3</sup> para exposição de 24 horas. Dessa maneira, o nível de Atenção deve corresponder ao próprio padrão diário, pois se alcançado, já requer que medidas sejam tomadas para amenizar o quadro de poluição ou de prevenir o aumento de emissões, já que sua ultrapassagem acarretará danos à saúde, especialmente em indivíduos vulneráveis. O nível de Emergência demonstrado vai ao encontro dos dados do Airparif, nesse caso, e que possui a medida correspondente ao menor efeito em saúde antes de torna-lo grave, conforme os valores de referência adotados pela OMS. (grifos nossos)*

Para estabelecer uma comparação no aspecto protetivo à saúde pública, tomemos o exemplo das medidas atualmente adotadas na França para os níveis de Atenção e Emergência. Quando o valor equivalente a 50µg/m<sup>3</sup> para MP10 é ultrapassado, por mais de dois dias, o alarme é acionado; ou com 80µg/m<sup>3</sup> por um dia. A partir daí, medidas vigorosas de proteção à saúde são tomadas: informa-se a população, os carros não circulam e o metrô é franqueado.

Comparando as duas situações, concluímos que, segundo a minuta proposta, apenas ao atingir 420 µg/m<sup>3</sup> de MP10, ou seja, mais de oito vezes mais do que o índice adotado na França, é que as medidas imediatas temporárias mais drásticas de controle de emissões serão tomadas. Assim, percebe-se que as medidas para deflagrar providências protetivas e informar a população (medidas específicas para Estado de Alerta), propostas na minuta, só seriam ativadas em altíssimos níveis de poluição, muito superiores aos níveis que comprovadamente já causam danos à saúde.

11 - Finalmente, é preciso ressaltar os riscos e custos para a sociedade com relação ao atraso do Brasil por falta de medidas efetivas com relação à sustentabilidade ambiental, enquanto países como a Colômbia, Chile e o México tem se empenhado mais nas medidas

de controle da poluição. Estão se tornando países com menores custos para a saúde pública, ao passo que enfrentamos, além das constatadas 51.000 mortes por ano, o sacrifício de crianças e idosos, milhares de internações, doenças crônicas, doenças que só são diagnosticadas ao longo de uma vida, diminuição da expectativa de vida nas grandes cidades e outras áreas poluídas, além de toda sorte de perdas econômicas, como dias de trabalho, etc.

O artigo científico de Miraglia/Gouveia<sup>4</sup> é esclarecedor quanto aos custos legados pela poluição ao sistema de saúde pública:

*“A partir de estimativa da mortalidade atribuível às concentrações de Material Particulado (MP) em 29 Regiões Metropolitanas, que totalizaram 20.050 óbitos, foram calculados os custos associados a essa mortalidade por meio da metodologia DALY (Disability Adjusted Life Years). O custo das mortes prematuras no Brasil resultou em US\$ 1,7 bilhão anualmente. A tradução de perdas em saúde pública para valores econômicos serviu para comparar com o orçamento de gastos do Ministério da Saúde e evidenciar as prioridades na tomada de decisão de políticas públicas que minimizem a magnitude desses impactos.”*

#### **Conclusões sobre a minuta do Conama para revisão da Resolução 03/90:**

Pelo exposto, a minuta proposta apresenta vícios gravíssimos ao não estabelecer metas definidas, baseia-se em índices de poluição elevados **que não protegem a saúde pública; ao estabelecer metas flexíveis injustificáveis, baseadas em índices de poluição elevados, acima dos níveis protetivos recomendados pela OMS, que não protegem a saúde pública; ao propor mecanismos protelatórios inaceitáveis para o atingimento dessas metas, desmotivando e/ou inviabilizando a construção e implementação de políticas públicas eficazes anti-poluição; ao favorecer atividades poluidoras no licenciamento ambiental com base em valores de referência intermediários danosos à saúde pública, que implicam uma inadmissível legitimação do agravamento da**

<sup>4</sup> <https://www.scielosp.org/article/csc/2014.v19n10/4141-4147/pt/>

**degradação ambiental em áreas já saturadas; ao não prover mecanismos sistemáticos transparentes de comunicação sobre a qualidade ambiental georreferenciada, e sobre os riscos reais à saúde pública relacionados com a exposição das comunidades locais a níveis rotineiros de poluição danosos à saúde; ao permitir que os organismos ambientais locais e regionais inadimplentes - mediante simples justificativa, continuem, isentos de qualquer tipo de sanção, desobrigados a realizar o monitoramento da qualidade do ar; ao não dispor de um essencial mecanismo que garanta que os eventuais inadimplentes apresentem um plano detalhado e eficaz de ajuste de conduta em seus programas de controle de emissões; ao apresentar referenciais ineficazes, irrealistas e deslocados da prática corrente em outros países, para as medidas emergenciais de proteção à saúde pública, além de propor ações insuficientes para prover informação adequada à população afetada”**

Diante disso, considerando intransponíveis as máculas apontadas, e por conseguinte impossíveis de serem sanadas por este Plenário, sob pena de se praticar ato irregular que poderá inclusive ensejar a responsabilização do conselheiros que aprovarem a minuta nos termos em que ora se apresenta, **solicitamos à Plenária do Conama que a matéria seja remetida de volta à Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos, a fim de contemplar requisitos referenciais eficazes e indissociáveis a uma boa norma ambiental, corrigindo as lacunas sobre prazos alterados de forma indevida pela CTAJ, contemplando ainda aspectos basilares para sua eficiente gestão e exequibilidade, sem os quais não haverá meios para atender a proteção constitucional para a vida e o ambiente.**

Caso assim não seja deliberado, o PROAM, na condição de sucessor do proponente, solicita, nos termos do art. 19, *caput*, do Regimento Interno do CONAMA, a retirada de pauta da matéria."

Link da versão final da minuta de resolução:

[http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Prop.Resol\\_Rev.\\_03.90\\_17aCTAJ\\_V.LIMP\\_A1.pdf](http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Prop.Resol_Rev._03.90_17aCTAJ_V.LIMP_A1.pdf)

Links para referência:

<https://veja.abril.com.br/saude/poluicao-mata-50-mil-pessoas-no-brasil-a-cada-ano-alerta-oms/>

[https://business.facebook.com/proamoficial/posts/1525747457462640?business\\_id=909388955784863](https://business.facebook.com/proamoficial/posts/1525747457462640?business_id=909388955784863)

<https://www.airparif.asso.fr/en/reglementation/normes-francaises>

[https://www.airparif.asso.fr/pdf/publications/pollution-episode-paris-area\\_dec2016.pdf](https://www.airparif.asso.fr/pdf/publications/pollution-episode-paris-area_dec2016.pdf)

[https://www.levego.hu/sites/default/files/smog\\_emergency\\_schemes\\_in\\_europe\\_201703.pdf](https://www.levego.hu/sites/default/files/smog_emergency_schemes_in_europe_201703.pdf)