



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
CÂMARA TÉCNICA DE CONTROLE E QUALIDADE AMBIENTAL - PRESIDÊNCIA

RELATÓRIO

Brasília/DF, 19 de outubro de 2011.

ASSUNTO: Revisão da Resolução nº 418/2009 - Anexo I/Tabela 3: Limites máximos de emissão de CO_{corrigido}, HC_{corrigido} em marcha lenta para motocicletas e veículos similares com motor do ciclo Otto de 4 tempos

1. DESTINATÁRIO

Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos - CTAJ

2. INTERESSADO

Ministério do Meio Ambiente

3. REFERÊNCIA

3.1. Resolução nº 418, de 25 de novembro de 2009.

4. CONTEXTUALIZAÇÃO E ANÁLISE

4.1. A Resolução Conama nº 418/2009

4.1.1. A Resolução Conama nº 418/2009 dispõe sobre critérios para elaboração dos Planos de Controle de Poluição Veicular - PCPV e para implantação de Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso - I/M pelos órgãos ambientais estaduais e municipais.

4.1.2. A Resolução foi resultado de um processo de discussão iniciado em Grupo de Trabalho no âmbito da Câmara Técnica de Controle e Qualidade Ambiental - CTCQA. A proposta aprovada na CTCQA, e levada à 54ª Reunião Extraordinária do Plenário do Conama, em novembro de 2009, não apresentava valores para os limites de emissão de CO e HC para motocicletas e veículos similares com motor do ciclo Otto de 4

tempos, fabricados a partir de 2009. Pela proposta originalmente levada à Plenária, estes limites deveriam ser aprovados até 31 de dezembro de 2010, conforme tabela no item I do Anexo a este relatório.

4.1.3. Na 54ª Reunião Extraordinária do Plenário do Conama, foram propostos e aprovados os limites conforme a tabela 3 do Anexo I da Resolução em referência (tabela constante no item II do Anexo), a qual trata dos limites máximos de emissão de CO_{corrigido} e HC_{corrigido}, em marcha lenta, para motocicletas e veículos similares com motor do ciclo Otto de 4 tempos.

4.1.4. Os limites de homologação estão relacionados ao desenvolvimento e à fabricação do veículo, à tecnologia embarcada no mesmo, portanto, a cargo dos fabricantes; já os limites de inspeção - objeto da tabela 3 em referência - relacionam-se à manutenção dos veículos e são, por sua vez, de responsabilidade do proprietário do mesmo. Assim, programas de inspeção veicular tem por objetivo criar uma cultura de manutenção preventiva nos proprietários dos veículos.

4.1.5. Em abril de 2010, a Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas, Bicicletas e similares - Abraciclo solicitou revisão da Resolução Conama nº 418/2009, uma vez que se identificou que os limites estabelecidos na Resolução nº 418/2009 resultariam em alto índice de reprovação de veículos. Decorrente do pedido de revisão, a Abraciclo propôs no âmbito da CTCQA a revisão de limites conforme destacado na tabela do item III do Anexo. A proposta da Abraciclo foi apresentada diante do entendimento de que as condições exigidas dos veículos em uso, conforme a Tabela 3 do Anexo I da Resolução nº 428/2009, não guardam proporcionalidade ao exigido para a homologação do mesmo pelo fabricante, considerando que os veículos em uso, mesmo com a devida manutenção, tendem a sofrer desgastes - especialmente motocicletas e similares.

4.2. Revisão dos limites de emissão de monóxido de carbono e hidrocarbonetos, constantes na Tabela 3 da Resolução Conama nº 418/2009

4.2.1. Em decorrência da solicitação de revisão, apresentada por meio da Confederação Nacional da Indústria - CNI, foi aberto processo (02000.002726/2010-92) para a revisão dos limites em referência, com parecer favorável deste MMA (fls. 14 a 15 e 19 a 21 do processo em referência) e concordância do Ibama (fl. 13), em decorrência do explicitado no item 4.1.4 e 4.1.5.

4.2.2. A solicitação de revisão foi apreciada pela CTCQA, em sua 46ª Reunião, entre os dias 26 e 27 de abril de 2011. Na ocasião, foram apresentados os dados dos programas de inspeção veicular no município de São Paulo. Nessa ocasião, após debates, chegou-se a uma proposta de revisão (conforme constante em destaque do item IV do Anexo a este relatório) da Resolução nº 428/2009 a qual seguiu para apreciação pela Câmara de Assuntos Jurídicos - CTAJ do Conama. Na 62ª Reunião da CTAJ, foram requeridas vistas por parte do membro da CTAJ, representante do Governo de São Paulo.

4.2.3. Na reunião seguinte, a 63ª Reunião da CTAJ, no dia 11 de agosto de 2011, foi apresentado relatório referente ao pedido de vistas e deliberado pela devolução do processo à CTCQA por insuficiência de motivação e deficiência na instrução processual. Conforme “Resultado” em página do sítio eletrônico do Conama: “a Câmara

Técnica de Assuntos Jurídicos devolveu a matéria à Câmara de origem (CTCQA), com base no voto do representante do Estado de São Paulo, João Winter, tendo em vista a insuficiente motivação, bem como a deficiente instrução processual que não permitem, assim, qualquer tomada de decisão pelo CONAMA.”

4.2.4. Ainda, conforme transcrição da 63ª Reunião da CTAJ, as questões que motivaram a devolução à CTCQA estariam pormenorizadas nos itens 31 e 32 do relatório do pedido de vistas. Além disso, conforme manifestações orais registradas na citada transcrição, foi questionada a legitimidade do documento/do representante da Prefeitura de São Paulo.

4.2.5. Diante da decisão da CTAJ, o processo em referência foi pautado para a 49ª Reunião da CTCQA, levando-se em conta duas questões. Inicialmente, em decorrência de o relatório do pedido de vistas de membro do Governo de São Paulo na CTAJ trazer para a discussão Informação Técnica nº 001/2011/ETTO, da Cetesb, a qual não fora objeto de apreciação por parte da CTCQA. Isso pelo fato de esta informação não ter sido apresentado à CTCQA uma vez que datada posteriormente (15/06/2010) à realização da 46ª Reunião da CTCQA (26 e 27 de abril de 2011), em que o assunto foi pautado e deliberado. Além disso, entendeu pertinente registrar e informar aos membros da CTCQA, que em 3 de outubro de 2011, por meio do Ofício nº 200/SVMA.G.CAFIM/2011, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, da Prefeitura de São Paulo, apresentou pedido de prorrogação por mais doze meses para adequação dos programas de inspeção veicular ao disposto na Resolução Conama nº 418/2009.

4.2.6. Importante registrar, ainda que, na ocasião do pedido de prorrogação de prazo, o Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, Eduardo Jorge M. A. Sobrinho, ratificou o pedido de vistas e respectiva justificativa técnica apresentada por representante da Prefeitura de São Paulo na 46ª Reunião da CTCQA.

4.2.7. Em 18 de outubro, conforme pautado na ordem do dia, a questão foi apreciada na 49ª Reunião da CTCQA. Na ocasião, representante da Cetesb, manifestou-se perante os demais membros da CTCQA pela concordância com a proposta aprovada na 46ª Reunião da CTCQA e a qual foi encaminhada à CTAJ. Na ocasião, o representante da Cetesb, o Sr. José Eduardo Bevilacqua, informou que apresentava a posição institucional da Cetesb e da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, na pessoa do Secretário Adjunto Rubens N. Rizek Júnior. Manifestou ainda que a informação técnica da Cetesb apresentada perante à CTAJ é um elemento do processo, mas, diante dos dados e dos níveis de reprovação que resultariam a adoção dos valores constantes na Tabela 3, do Anexo I da Resolução Conama nº 418/2009, para os motocicletos e similares fabricados a partir de 2010, a Cetesb posiciona-se de modo convergente à proposta da CTCQA encaminhada à CTAJ, por entender que, do contrário, poder-se-ia comprometer a eficácia do programa de inspeção veicular em andamento e os a serem implantados pelos demais entes da Federação a partir do próximo ano. Complementou que é necessário ter em mente que se trata de um programa com metas progressivas e que, a partir de 2014, valores mais restritivos de homologação serão adotados para motocicletos e similares, considerando a fase 4 do Programa de Controle de Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares - Promot, de modo a possibilitar a redução dos limites de inspeção, possibilitando a revisão dos limites ora propostos. Defendeu, ainda, a necessidade de definição da questão o quanto antes, de modo a possibilitar a implantação dos Planos de Controle de Poluição Veicular - PCPV pelos demais estados da Federação.

4.2.8. Nos itens a seguir, far-se-á uma breve análise dos dados de inspeção veicular no município de São Paulo no contexto do processo de revisão da Tabela 3 do Anexo I da Resolução Conama nº 418/2009.

4.3. Dados de inspeção veicular no município de São Paulo e os limites propostos pela CTCQA em sua 46ª Reunião

4.3.1. O objetivo precípuo do Programa de Inspeção e Manutenção Veicular é gerar e consolidar uma cultura de manutenção preventiva dos veículos por parte de seus proprietários, de modo a evitar que os esforços na melhoria dos índices de emissão atmosférica por parte dos fabricantes sejam inócuos em decorrência de uma manutenção deficiente dos veículos em uso. Para tanto, tem-se que os índices de reprovação devem ser tais que, coerentes aos valores de homologação das emissões desses veículos, não sejam tão flexíveis que não atinjam os veículos com manutenção deficiente e nem tão restritivos que reprovem a grande parte dos veículos. Conforme os dados de Inspeção Veicular no município de São Paulo, apresentados no âmbito deste processo, em especial nas discussões da 46ª CTCQA, tem-se que os valores de corte para reprovação em inspeção inicial situam-se em torno de 10 a 20% - levando-se em conta todas as categorias de veículos inspecionados -, o que é reduzido nas reinspeções para valores inferiores a 3%.

4.3.2. Com base nos valores de inspeção realizadas no município de São Paulo para motocicletas e similares e considerando os limites estabelecidos na tabela 3 do Anexo I da Resolução Conama nº 418/2009, os índices de reprovação seriam bastante elevados e muito superiores aos índices considerados aceitáveis para programas com enfoque precipuamente educativo e com vistas a induzir a manutenção adequada dos veículos. O programa de inspeção e manutenção tem como público-alvo os proprietários, de modo a induzir que esses efetuem uma adequada manutenção de seus veículos em conformidade com as especificações originalmente homologadas e, não, o aprimoramento tecnológico dos veículos em uso. Assim, um programa que aprove e ou reprove uma porcentagem elevada do seu universo de inspeção colocaria a perder o próprio objetivo do programa, não sendo possível segregar os veículos com adequada manutenção entre os demais.

4.3.3. Desse modo, os membros da CTCQA, em sua 46ª Reunião, entenderam necessário estabelecer limites tais que o veículo tenha condição tecnológica de atingir, dentro das condições médias que reflitam seu estado de manutenção. Assim, com intuito de adotar uma adequada medida de gestão ambiental da frota de motocicletas e similares no país, tomando por base os dados do município de São Paulo, foram propostos os limites para revisão da Tabela 3 do Anexo I da Resolução Conama nº 418/2009. Importante frisar que a proposta resultante da discussão no âmbito da CTCQA, conforme constam nos registros de transcrição da sua 46ª reunião, não se trata apenas de uma análise de dados estatísticos. O processo de discussão realizado no âmbito da CTCQA convergiu para a adoção de uma medida de gestão ambiental, ou seja, resultou em uma opção deliberada, considerando-se os dados disponíveis, por limites dentro dos quais julgou-se como a melhor opção entre as possíveis para o uso do respectivo instrumento de gestão.

4.3.4. Importante, ainda, registrar que o município de São Paulo tem notória experiência e capacidade técnica no que tange à inspeção veicular, sendo, juntamente com o estado do Rio de Janeiro - os únicos entes que atualmente já realizam inspeção

veicular no país. Além disso, somente o município de São Paulo possui os dados consolidados e analisados para o exercício de 2010.

4.3.5. Outra observação importante a se considerar na adoção dos limites propostos é que esses tratam do estabelecimento de uma referência nacional para inspeção veicular. Nesse contexto, cabe a cada ente da Federação, coerente com as peculiaridades locais e ou regionais e com os respectivos PCPVs, adotar medidas de gestão adicionais, ou mesmo mais restritivas, que se julgarem necessárias.

4.3.6. Em suma, o disposto na proposta de Resolução Conama, resultante da 46ª Reunião da CTCQA, tem os dados de inspeção veicular no município de São Paulo como base para a definição dos limites de aplicação dessa inspeção como instrumento de gestão ambiental. Assim, a discussão dos limites propostos ora realizada reflete além de uma mera análise estatística de dados, apesar de incluí-la.

5. CONCLUSÃO E/OU PROPOSIÇÃO

5.1. Diante do exposto, tem-se que a proposta de Resolução oriunda da 46ª CTCQA, apreciada e devolvida a esta pela CTAJ, conforme resultado de sua 63ª Reunião, baseou-se em dados reais de inspeção veicular e consiste em uma proposta normativa coerente às atribuições da CTCQA, cujo mérito foi amplamente debatido, conforme competência regimental desta.

5.2. Quanto à insuficiência de motivação, alegada pela CTAJ e pormenorizada nos itens 31 e 32 do parecer de vistas de membro representante do Estado de São Paulo nesta, há que se considerar que a motivação da proposta está devidamente registrada na transcrição do debate técnico realizado durante a 46ª Reunião da CTCQA e, ainda, nos dados apresentados pelo representante da Prefeitura de São Paulo nessa ocasião e reapresentados, resumidamente, pela Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, em 3 de outubro de 2011 (Ofício nº 200/SVMA.G.CAFIM/2011. As exigências mínimas de diretrizes e informações listadas no item 32 do referido relatório de pedido de vistas, no âmbito da CTAJ, não são exigências regimentais e consistem, por si só, em critérios de validação ou não da justificativa técnica da proposta de resolução, que, por sua vez, recai na própria análise de mérito que compete à CTCQA e, posteriormente, ao Plenário do Conama. Além disso, conforme citado no próprio relatório, as exigências listadas tratam de entendimento apresentado em Informação Técnica da Cetesb, a qual foi trazida à discussão após o debate da CTCQA. Contudo, conforme exposto no item 4.2.7, na 49ª Reunião da CTCQA, a própria Cetesb manifestou acordo à proposta resultante da 46ª Reunião da CTCQA, realizada em abril de 2011.

5.3. No que tange às alegações de deficiência de instrução processual, ainda que não estivessem devidamente explicitadas em documentos específicos nos autos do processo, estavam na transcrição e nas apresentações trazidas à discussão no âmbito da 46ª Reunião da CTCQA. No entanto, juntaram-se aos autos a impressão da apresentação realizada na reunião da CTCQA em referência, bem como a sua transcrição. Além disso, por meio do documento da Secretaria do Verde e Meio Ambiente - SVMA, do município de São Paulo, apresentado ao MMA e ao Ibama, e juntado aos autos deste processo, a SVMA ratificou o posicionamento e legitimidade do representante da Prefeitura de São

Paulo, bem como do respectivo documento/proposta apresentada. Dessa forma, constata-se que estão contempladas nos autos do processo as questões afetas às alegações da CTAJ quanto à questão de legitimidade do representante da Prefeitura de São Paulo perante à CTCQA e à CTAJ, em suas reuniões 46^a e 63^a, respectivamente.

5.4. Desse modo, entende-se que o processo em referência, a despeito das alegações oriundas da CTAJ e da juntada de novos documentos aos autos, encontra-se devidamente instruído e que a motivação para a tomada de decisão por parte da Câmara Técnica de Controle e Qualidade Ambiental eram e permanecem suficientes, cabendo somente ao Plenário, se julgar pertinente, referendar, rejeitar ou emendar, no tocante ao mérito, a proposta de resolução em questão.

5.5. Registre-se, ainda, a necessidade de encaminhamento da questão ao Plenário do Conama, considerando o prazo para adequação aos limites da Resolução Conama nº 418/2009 pelos órgãos responsáveis, sob pena de comprometer a implantação dos PCPVs pelos estados, considerando-se a insegurança jurídica que se encontra no tocante à esta questão.

5.6. Encaminhe-se à Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos - CTAJ.

VOLNEY ZANARDI JÚNIOR

Presidente
Câmara Técnica de Controle e Qualidade Ambiental

Anexos: Tabela 3, Anexo I (Propostas e versões conforme histórico de discussão da Resolução Conama nº 418/2009 e sua revisão)

I - Tabela 3, Anexo I à proposta resultante da 38ª CTCQA e apreciada na 54ª Reunião Extraordinária do Conama (outubro de 2009)

Ano de fabricação	Cilindrada	CO _{corr} (%)	HC _{corr} (ppm)
Até 2002	Todas	7	3500
2003 a 2009	<250cc	6	2000
	≥250cc	4,5	2000
2010 em diante	Todas	Limites a serem estabelecidos até 31/12/2010	

II - Tabela 3, Anexo I, Resolução Conama nº 418/2009

Ano de fabricação	Cilindrada	1ª Fase (2010)		2ª Fase (a partir de 2011)	
		CO _{corr} (%)	HC _{corr} (ppm)	CO _{corr} (%)	HC _{corr} (ppm)
Até 2002	Todas	7	3500	5	3500
2003 a 2008	<250cc	6	2000	4,5	2000
	≥250cc	4,5	2000	4,5	2000
A partir de 2009	Todas	1	200	1	200

III - Tabela/limites conforme proposta da Abraciclo

Ano de fabricação	Cilindrada	CO _{corr} (%)	HC _{corr} (ppm)
Até 2002	Todas	7	3500
2003 a 2009	<250cc	6	2000
	≥250cc	4,5	2000
2010 em diante	Todas	3,5	2000

IV - Tabela proposta pela Prefeitura de São Paulo* e aprovada na 46ª CTCQA

Ano de fabricação	Cilindrada	CO_{corr} (%)	HC_{corr} (ppm)
Até 2002	Todas	7	3500
2003 a 2009	<250cc	6	2000
	≥250cc	4,5	2000
2010 em diante	<250cc	2,5	600
	≥250cc	2	400

*Reapresentada em 3 de outubro de 2011, pela Secretaria de Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.