



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS E QUALIDADE AMBIENTAL
DEPARTAMENTO DE QUALIDADE AMBIENTAL E GESTÃO DE RESÍDUOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE QUALIDADE AMBIENTAL E GESTÃO DE RESÍDUOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B - Bairro Esplanada, Brasília/DF, CEP 70068-901
Telefone: - <http://www.mma.gov.br/>

PARECER Nº 240/2018-MMA
PROCESSO Nº 02000.015340/2018-06
INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE QUALIDADE AMBIENTAL E GESTÃO DE RESÍDUOS

ASSUNTO: Trata-se de Parecer Técnico referente ao pedido de vista da Resolução CONAMA nº 03/1990, solicitado por ocasião da 130ª Reunião Ordinária do CONAMA, em 23/08/2018 (Processo 02000.002704/2010-22).

1. Histórico

1.1. A revisão da Resolução CONAMA nº 03/1990, que dispõe sobre padrões de qualidade do ar, previstos no Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar (PRONAR) instituído pela Resolução CONAMA nº 05/89, foi iniciada em agosto de 2013 quando a Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos (CTQAGR), em sua 2ª reunião extraordinária do ano deliberou pela instalação de um Grupo de Trabalho (GT) para discussão da matéria.

1.2. A 1ª reunião do GT ocorreu em novembro de 2013 e concluiu seus trabalhos após 7 reuniões. Ao final, três propostas foram encaminhadas a CTQAGR.

1.3. Ao longo de 2014, a CTQAGR se reuniu por duas vezes para debater o tema. Na segunda reunião do ano, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) propôs realizar Seminário com o suporte logístico do Departamento de Apoio ao CONAMA (DCONAMA) e participação dos Conselheiros e Membros das Câmaras Técnicas para aprofundamento do debate. O Seminário foi realizado em outubro de 2016.

1.4. Em fevereiro de 2017, a CTQAGR aprovou novo mandato para o GT a fim de dar continuidade ao debate sobre a proposta de revisão da Resolução, considerando os subsídios advindos do seminário.

1.5. Esta segunda etapa do GT foi iniciada em março de 2017 e foram realizadas 4 reuniões entre março e agosto de 2017. Ao final, o GT encaminhou à CTQAGR uma minuta de resolução contendo ainda diversos pontos em que não foi possível obter consenso.

1.6. Entre outubro de 2017 e fevereiro de 2018 foram realizadas quatro reuniões da CTQAGR para debater a minuta. Após votação, a minuta foi aprovada e encaminhada a Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos (CTAJ), em 22 de fevereiro de 2018.

1.7. A CTAJ discutiu a matéria em duas reuniões realizadas em maio e julho de 2018. Na segunda reunião, após pedido de vistas, o texto final foi enviado para deliberação da Plenária.

1.8. Em 23/08/2018, na 130ª reunião ordinária do CONAMA, pediram vistas da matéria os seguintes órgãos e instituições: Ministério do Meio Ambiente, IBAMA, Ministério de Minas e Energia, Ministério da Saúde, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Entidade Ambientalista APROMAC, Entidade Ambientalista PROAM, Governo de Minas Gerais, Governo de São Paulo, Governo do Rio de Janeiro, Confederação Nacional do Transporte - CNT e Confederação Nacional da Indústria - CNI.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Por definição, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, tem o caráter orientativo no sentido de viabilizar a definição de políticas públicas que objetivem a melhoria da qualidade do ar no Brasil.

2.2. A proposta de Resolução Conama prevê o estabelecimento padrões intermediários (PI) iguais ou mais restritivos em consonância com as metas sugeridas pela OMS. Para tanto adotou-se uma estratégia de implementação em 4 (quatro) etapas, a saber: P1, P2, P3 e PF.

2.3. As Orientações para Qualidade do Ar da OMS (AQGs) foram desenvolvidas com o objetivo de apoiar ações para a gestão da qualidade do ar e proteger a saúde pública em diferentes contextos. Os padrões nacionais devem variar de acordo com a abordagem adotada com o objetivo de equilibrar riscos à saúde, viabilidade tecnológica, considerações econômicas e vários outros fatores políticos e sociais, que por sua vez dependem, entre outras coisas, do desenvolvimento econômico do país e da capacidade nacional para a gestão da qualidade do ar. Os valores de referência recomendados pela OMS reconhecem esta heterogeneidade e, em particular, reconhecem que no momento da formulação de Padrões de Qualidade, os governos devem considerar cuidadosamente as suas próprias circunstâncias locais antes de adotar as diretrizes diretamente como legalmente padrões baseados.

2.4. É importante destacar também que a revisão da Resolução sobre Padrões de Qualidade do Ar são instrumentos de uma política maior (PRONAR) e que somente atualiza-los não iria surtir a melhora esperada. Nesse contexto, destaca-se o papel do Programa de Controle de Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE), instituído pela Resolução CONAMA nº 18/1986, que tem como principal meta:

“redução da poluição atmosférica através do estabelecimento de limites de emissão veicular, induzindo o desenvolvimento tecnológico dos fabricantes e determinando que os veículos e motores atendam aos limites de emissões em ensaios padronizados e com combustível de referência” (IBAMA, 2016).

2.5. Em 30 anos de existência, o PROCONVE obteve resultados expressivos na redução das emissões de poluentes veiculares – que se caracteriza com um dos principais vetores para piorar a qualidade do ar em ambientes urbanos – contribuindo para a sua melhoria.

2.6. A proposta de revisão da Resolução CONAMA nº 03/1990 debatida na 130ª Reunião Ordinária, em 23/08/2018, é fruto de longos e intensos debates iniciados em 2013, que demandaram a realização de vinte e sete (27) reuniões oficiais no CONAMA, permeando dois grupos de trabalho e diversas reuniões da CTGQAR e CTAJ.

2.7. Nesse período de discussões, muitos pontos de vistas convergiram para um consenso. No entanto, apesar dos esforços empregados pelos envolvidos no debate, considera-se que restaram ainda complementações a serem feitas, bem como um dissenso importante no que se refere ao prazo para entrada em vigor das etapas intermediárias previstas na Resolução.

2.8. O Ministério de Meio Ambiente, o Ministério da Saúde e o IBAMA sempre defenderam o estabelecimento de prazos e horizontes de tempo para avançar do PI-1 para PI-2, do PI-2 para o PI-3 e do PI-3 para o PF, por acreditarem que seria uma forma mais eficaz de garantir a migração para os padrões subsequentes. Tais instituições creem que uma norma que não estabelecesse prazos ou mecanismos para a adoção das etapas subsequentes pode ser inexecutável.

2.9. Neste sentido, a nossa última proposta, apresentada em fevereiro de 2018, ao Art. 3º, previa a implantação dos Padrões de Qualidade do Ar em 3 etapas subsequentes, assim determinadas:

Padrão de Qualidade do Ar 1 - entraria em vigor com a publicação desta resolução;

Padrão de Qualidade do Ar 2 - entraria em vigor após 5 anos da publicação desta resolução, e

Padrão de Qualidade do Ar 3 – entrará em vigor 10 anos após publicação desta resolução, condicionado a uma análise prévia de viabilidade.

2.10. Em que se pese todos os esforços para atingir um consenso, a proposta acima apresentada foi voto vencido durante a votação na Câmara Técnica. Assim, ao invés de estabelecer prazos para a adoção dos padrões intermediários e final, a proposta aprovada na CTQAGR prevê a definição de prazos em função de avaliação a ser realizada pelo CONAMA a cada cinco anos, levando em consideração os

Planos de Controle de Emissões Atmosféricas e os Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar, a serem apresentados pelos órgãos ambientais estaduais e distrital.

2.11. Portanto, a proposta prevê a entrada em vigor do PI-1 a partir da data da publicação da Resolução. Os padrões PI-2, PI-3 e PF seriam adotados levando em consideração os Planos de Controle de Emissões Atmosféricas e os Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar a serem elaborados pelos órgãos ambientais estaduais e distrital.

2.12. A ABEMA, representante dos estados e do distrito federal, foi a principal defensora da proposta aprovada na CTQAGR, por acreditar ser necessário um melhor conhecimento do cenário nacional, com a definição clara de papéis e responsabilidades, para a adoção de metas exequíveis, aderentes à realidade de um país tradicionalmente rodoviário, com grandes desafios de mobilidade urbana como o Brasil.

2.13. Em defesa da proposta, a ABEMA apresentou as seguintes considerações em sua Nota Técnica:

A primeira etapa apresenta prazo imediato para a entrada em vigor, a partir da publicação da resolução, que datam de 1990. Por exemplo, destaca-se a redução de 65% no valor do padrão do poluente Dióxido de Enxofre, para o período de referência de 24 horas. Outros exemplos de redução imediata são os poluentes Dióxido de Nitrogênio e Material Particulado – MP10, com 40 % e 20%, respectivamente, considerando a concentração média aritmética anual.

Além disso, a inclusão de padrão para o poluente Material Particulado – MP2,5, contempla valores mais restritivos que os valores sugeridos, como primeira etapa intermediária pela OMS. Em relação ao Monóxidos de Carbono e ao Chumbo, a proposta estabelece os valores finais recomendados pela OMS, sem etapas intermediárias.”

As etapas subsequentes (PI2, PI3 e PF) terão seus prazos definidos em função de avaliação a ser realizada pelo CONAMA, levando em consideração os Planos de Controle de Emissões Atmosféricas, a serem adotados pelos órgãos ambientais estaduais e distrital.

2.14. Tomando nota das dificuldades dos estados e do distrito federal para adotarem os padrões dentro do prazos sugeridos, sem que se tenha conhecimento do cenário atual em relação ao Padrões de Qualidade do Ar, e levando em consideração que, segundo a Lei Complementar 140, de 08 de dezembro de 2011, é de competência dos estados e do distrito federal executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental, o MMA, MS, e Ibama buscaram apresentar melhorias à proposta aprovada na CTQAGR para que se tenha um mecanismo de monitoramento anual dos avanços obtidos pelos estados na implementação da Resolução.

2.15. As sugestões apresentadas visam garantir a exequibilidade e eficiência da Resolução proposta, permitindo a adoção de padrões subsequentes e, ao mesmo, tempo atendendo aos propósitos dos órgãos ambientais de meio ambiente estaduais e distrital, que são os principais responsáveis pela implementação desta Resolução.

2.16. Os Planos de Controle de Emissões Atmosféricas serão o principal mecanismo de avaliação da Resolução, devendo ser preparados em até 3 anos, consolidados no quarto ano e submetidos ao Ministério do Meio Ambiente no início do quinto ano.

“Art. 5º Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão elaborar, em até 3 anos a partir da entrada em vigor desta Resolução, um Plano de Controle de Emissões Atmosféricas que deverá ser definido em regulamentação própria.

§1º O Plano de Controle de Emissões Atmosféricas deverá considerar os Padrões de Qualidade definidos nesta Resolução, bem como as diretrizes contidas no Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar - PRONAR.

§2º O Plano de Controle de Emissões Atmosféricas deve conter minimamente a abrangência, identificação de fontes de emissões atmosféricas, diretrizes e ações, com respectivos objetivos, metas e prazos de implementação, observando as estratégias estabelecidas no PRONAR, conforme Anexo II.

§3º O Plano a que se refere o caput deverá ser revisto a cada 4 anos, podendo o órgão responsável estabelecer um intervalo menor entre revisões.

§4º O Plano a que se refere o caput, juntamente com os resultados alcançados na sua implementação, deverão ser encaminhados ao Ministério do Meio Ambiente no primeiro trimestre do quinto ano da publicação desta Resolução e no prazo de até seis meses após cada revisão prevista no §3º

2.17. Além disso, a proposta ajustada visa prever a entrega de relatórios de progresso anuais pelos estados, que serão avaliados na primeira reunião de cada ano do Conama, como forma de acompanhar a evolução da qualidade do ar nos estados, com a seguinte redação:

Art. 6º Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão enviar Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar ao Ministério do Meio Ambiente, ao final de cada ano, para que sejam apreciados na primeira reunião ordinária do CONAMA do ano subsequente.

§1º O relatório de que trata o caput deve conter os dados de monitoramento e a evolução da qualidade do ar, conforme conteúdo mínimo estabelecido no Anexo III, e resumo executivo, de forma objetiva e didática, com informações redigidas em linguagem acessível.

2.18. Apesar da proposta aprovada pela CT-QAGR não contemplar todas as aspirações iniciais propostas pelo Ministério do Meio Ambiente, a mesma contempla mecanismo que permite o monitoramento da evolução dos Planos nos estados, cabendo ao Ministério propor ajustes pode fazer com que a resolução seja exequível e tenha bons resultados.

2.19. Ao final, a partir do Planos de Controle de Emissões Atmosféricas, o Ministério do Meio Ambiente consolidará as informações e enviará a proposta de revisão da Resolução ao Conama. Assim, a proposta de redação para os Artigos 7º e 8º ficaria da seguinte forma:

Art. 7º O Ministério do Meio Ambiente deverá consolidar as informações disponibilizadas pelos órgãos ambientais estaduais e distrital referentes ao Plano de Controle de Emissões Atmosféricas e Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar e apresentá-las ao CONAMA até o final do quinto ano da publicação desta Resolução, de forma a subsidiar a discussão sobre o prazo para adoção dos padrões de qualidade do ar subsequentes.

Parágrafo Único Com base nas informações recebidas órgãos ambientais estaduais e distrital, o Ministério do Meio Ambiente estabelecerá diretrizes para compatibilização dos Planos de Controle de Emissões Atmosféricas estaduais, tendo em vista o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar - PRONAR

Art. 8º Para fins de monitoramento da qualidade do ar e elaboração do Relatório de que trata o art. 6º e o parágrafo 3º do art. 4º, o Ministério do Meio Ambiente, no prazo de 12 meses após a entrada em vigor desta resolução, elaborará guia técnico contendo os métodos de referência adotados e os critérios para utilização de métodos equivalentes, da localização dos amostradores e da representatividade temporal dos dados.

2.20. Outra questão relevante é referente à competência e a forma de divulgação de informações afetas à gestão da qualidade do ar. Para tal, é necessário que tanto os MMA quanto os órgãos estaduais e distrital de meio ambiente mantenham em fácil acesso formas de consulta a tais informações.

2.21. Além disso, propõem-se a criação do Índice de Qualidade do Ar (IQA) para divulgação dos valores monitorados pelos órgãos estaduais e distrital de meio ambiente. Com esta informação, é possível informar à população a respeito da qualidade do ar, bem como para acionar medidas de intervenção em episódios críticos etc. Portanto, a redação dos Artigos 11º e 12º ficariam da seguinte forma:

Art. 11 O Ministério do Meio Ambiente e os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão divulgar, em sua página da internet, os links para acesso às redes, dados e informações relacionados à gestão da qualidade do ar.

Art. 12 Para fins de divulgação dos dados relativos ao monitoramento de qualidade do ar os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão utilizar o Índice de Qualidade do Ar, conforme o Anexo V.

§1º Para cálculo do Índice de Qualidade do Ar deverá ser utilizada a equação 1 do Anexo V, para cada um dos poluentes monitorados.

§2º Para classificação e divulgação da qualidade do ar deverá ser utilizado o maior índice calculado, referente ao pior caso entre os poluentes monitorados.

3. CONCLUSÃO

- 3.1. Tendo em vista os argumentos apresentados ao longo deste Parecer Técnico, a seguir são apresentadas as propostas de emendas à Resolução CONAMA.
- 3.2. Artigo 2º: adequação e criação de incisos.
- Emenda 1 – adequação do Inciso II: a alteração do termo objetiva alinhamento com o Programa Nacional de Qualidade do Ar (PRONAR), instituído pela Resolução nº 5/1990.*
- Emenda 2 – adequação do Inciso V: alteração textual para deixar mais claro que ao termo “dispersão” se refere aos poluentes.*
- Emenda 3 – criação do Inciso VI: inserção da conceituação do Plano de Controle de Emissões Atmosféricas. Seu detalhamento é dado posteriormente no Artigo 5º.*
- Emenda 4 – criação dos Incisos VII, VIII e IX: inserção da conceituação dos poluentes que já são citados ao longo da Resolução para deixar clara a diferenciação entre eles: Material Particulado (MP10), Material Particulado (MP2,5) e Partículas Totais em Suspensão (PTS).*
- 3.3. Artigo 4º: criação e supressão de parágrafos.
- Emenda 5 – supressão do Parágrafo 2º (§2º): eliminação do prazo de entrada em vigor de PI-2 após 10 anos a partir da publicação da Resolução.*
- Emenda 6 – supressão do parágrafo 4º (§4º): o parágrafo 1º já indica como deverá ser feita a passagem de uma etapa para outra. Portanto, o §4º é redundante.*
- 3.4. Artigo 5º: adequação e criação de parágrafos.
- Emenda 7 - adequação do caput do artigo: adicionar o termo “até” para que seja criada a possibilidade de que o Plano de Controle de Emissões Atmosféricas seja elaborado de forma antecipada.*
- Emenda 8 - criação de 3 parágrafos (§2, §3 e §4) para melhor detalhar o Plano de Controle de Emissões Atmosféricas, bem como para informar o conteúdo mínimo (Anexo II). Além disso, os parágrafos adicionados incluem prazos para revisão dos Planos e para envio de informações ao Ministério do Meio Ambiente.*
- 3.5. Artigo 6º: adequação do caput e do parágrafo único.
- Emenda 9 – o caput foi alterado para prever que os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão elaborar os Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar ao fim de cada ano e que sejam encaminhados ao MMA. Os relatórios serão apreciados na primeira reunião ordinária do CONAMA do ano subsequente. Além disso, no parágrafo único é atualizada a citação à numeração do Anexo.*
- 3.6. Artigo 7º: Criação do artigo e de parágrafo único.
- Emenda 10 – o texto busca estabelecer que o MMA consolidará as informações disponibilizadas pelos órgãos ambientais estaduais e distrital, por meios dos Relatórios de Avaliação da Qualidade do Ar e dos Planos de Controle de Emissões Atmosféricas. As mesmas serão apresentadas ao CONAMA até o fim do 5 ano, a partir da data da publicação da Resolução, para subsidiar as discussões afetas a adoção dos padrões de qualidade do ar. Além disso, o parágrafo único indica que os Planos e os Relatórios deverão ser compatibilizados com o PRONAR.*
- 3.7. Artigo 8º: adequação do caput.
- Emenda 11 – a adequação objetiva dar maior fluidez ao texto e adequar as referências aos artigos da Resolução.*
- 3.8. Artigo 9º: adequação do caput.
- Emenda 12 - a alteração busca atualizar a citação ao Anexo.*
- 3.9. Artigo 10º: adequação do caput.
- Emenda 13 – alteração no texto para adequar a referência ao artigo da Resolução e ao Anexo.*
- 3.10. Artigo 11º: adequação do caput.
- Emenda 14 – o texto foi alterado para prever também que os órgãos ambientais estaduais e distritais mantenham em página da internet os links para acesso às redes, dados e informações relacionadas à qualidade do ar.*
- 3.11. Artigo 12º: criação de novo artigo e parágrafos.

Emenda 15 – é proposta a inclusão do Índice de Qualidade do Ar (IQA) para divulgação dos valores monitorados pelos órgãos estaduais e distrital de meio ambiente. O IQA é baseado no índice desenvolvido pela CETESB. Com esta informação, é possível informar à população a respeito da qualidade do ar, bem como para acionar medidas de intervenção em episódios críticos etc.

Emenda 16 – parágrafo 1 (§1): criado para apresentar as orientações para cálculo do IQA (Anexo V).

Emenda 17 – parágrafo 2 (§2): informação para auxiliar na classificação e divulgação do resultado do IQA.

3.12. Anexo II: criado novo Anexo.

Emenda 18 – criado o Anexo para as informações de referência para elaboração do Plano de Controle de Emissões Atmosféricas.

3.13. Anexo V: criado novo Anexo.

Emenda 19 – criado o Anexo para apresentar a equação de cálculo do IQA.

4. Referência

4.1. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis Avaliação dos impactos econômicos e dos benefícios socioambientais do Proconve/João Batista Drummond Câmara. Brasília: Edições Ibama, 2016. 106 p

Diego Henrique Costa Pereira
Analista Ambiental

Letícia Reis de Carvalho
Coordenadora Geral de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos

Zilda Maria Faria Veloso
Diretora do Departamento de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos



Documento assinado eletronicamente por **Diego Henrique Costa Pereira, Analista Ambiental**, em 24/09/2018, às 16:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Letícia Reis de Carvalho, Coordenador(a) Geral**, em 24/09/2018, às 16:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Zilda Maria Faria Veloso, Diretor(a)**, em 24/09/2018, às 16:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0286282** e o código CRC **CDD4C891**.