



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

REVISÃO DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 05/1989
Propostas MPF - Capítulos I a VII¹

(8 de abril de 2025)

RESOLUÇÃO Nº XXX, DE XX DE XXXX DE 20XX

Atualiza o Programa Nacional de Controle da
Qualidade do Ar - Pronar.

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, no uso das competências que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de julho de 1990, e tendo em vista o que consta do Processo Administrativo nº 02000.012159/2024-88, resolve:

Art. 1º Esta Resolução atualiza o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar – Pronar, instituído pela Resolução Conama nº 5, de 15 de junho de 1989 e estabelecido como um dos programas de controle de poluição nacionais, conforme definido pela Lei nº 14.850, de 2 de maio de 2024.

¹ Todas as propostas de alteração foram formuladas sobre a versão “limpa” da minuta de resolução, constante no site do Conama, dentre os documentos relativos à 2ª Reunião do Grupo de Trabalho - Pronar, a ser realizada no dia 16/04/2025 (disponível em: <https://conama.mma.gov.br/index.php?option=com_sisconama&view=reuniao&id=2650>).

Alteração 01: **Inclusão e adaptação de incisos do art. 2º**

Art. 2º São objetivos do Pronar:

I - melhorar a qualidade do ar em todo o território nacional, *por meio da redução progressiva das emissões e das concentrações de poluentes atmosféricos;*

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

III - assegurar o atendimento aos padrões nacionais de qualidade do ar;

IV - *assegurar o adequado monitoramento da qualidade do ar;*

V - evitar a degradação da qualidade do ar em áreas não degradadas;

VI - *assegurar o acesso amplo a dados e informações públicas atualizadas de monitoramento e de gestão da qualidade do ar;*

VII - *integrar a União, os Estados e o Distrito Federal nas ações de planejamento, monitoramento e controle da poluição atmosférica.*

Justificação

Todos os dispositivos incluídos ou adaptados provêm do art. 4º da Lei nº 14.850/2024, que relaciona os objetivos Política Nacional de Qualidade do Ar (PNQAr). A repetição, na resolução sobre o Pronar, de alguns dos objetivos da PNQAr, se mostra necessária não só para harmonizar o regulamento com a referida lei – a qual é inclusive mencionada no artigo 1º da minuta –, mas também para conferir maior concretude a aspectos cruciais para a gestão da qualidade do ar que a minuta de resolução originária deixou de mencionar. A inclusão de objetivos como o de assegurar o adequado monitoramento da qualidade do ar e assegurar a preservação da saúde pública busca explicitar o direcionamento das ações do Pronar para pilares fundamentais da política de qualidade do ar, garantindo que o regulamento não se limite a enunciados genéricos, mas estabeleça propósitos minimamente claros e operativos em consonância com os ditames legais.

Alteração 02: **Inclusão do inciso XII ao art. 2º**

Art. 3º São instrumentos do Pronar:

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

- I - os limites máximos de emissão;
- II - os padrões nacionais de qualidade do ar;
- III - o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - Proconve;
- IV - o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares - Promot;
- V - a Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar;
- VI - o Sistema Nacional de Gestão da Qualidade do Ar - MonitorAr;
- VII - a Classificação das Regiões de Controle da Qualidade do Ar;
- VIII - os inventários de emissões atmosféricas;
- IX - os Planos de Gestão da Qualidade do Ar;
- X - os Planos para Episódios Críticos de Poluição do Ar; e
- XI - os Relatórios Anuais de Qualidade do Ar.

XII - o licenciamento ambiental

Justificação

A inclusão do licenciamento ambiental como instrumento do Pronar (Alteração nº 2) se justifica, primeiramente, pela sua explícita previsão na minuta de resolução proposta pelo MMA, que dedica um capítulo inteiro ao tema ("CAPÍTULO XII – DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL"), tornando incoerente sua exclusão do rol de instrumentos do Programa. Ademais, o licenciamento ambiental constitui-se como instrumento essencial para a gestão da qualidade do ar e controle da poluição, porquanto é no âmbito desse procedimento administrativo que se procede, em concreto, à estimativa da magnitude das emissões de poluentes atmosféricos de um determinado empreendimento e à avaliação dos seus impactos sobre a qualidade do ar na área de sua influência. Negligenciar o licenciamento como um dos instrumentos do Pronar seria, portanto, uma omissão frente a um mecanismo regulatório fundamental para a consecução dos objetivos de melhoria da qualidade do ar em nível nacional.

CAPÍTULO I – DAS DEFINIÇÕES

Art. 4º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

I - limites máximos de emissão: quantidade de poluentes atmosféricos permissível de ser lançada por fontes de emissão atmosférica antropogênicas;

II - padrão de qualidade do ar: um dos instrumentos de gestão da qualidade do ar, determinado como valor de concentração de um poluente específico na atmosfera, associado a um intervalo de tempo de exposição, para que o meio ambiente e a saúde da população sejam preservados em relação aos riscos de danos causados pela poluição atmosférica;

III - poluente atmosférico: qualquer forma de matéria em quantidade, concentração, tempo ou outras características, que torne ou possa tornar o ar impróprio ou nocivo à saúde, inconveniente ao bem-estar público, danoso aos materiais, à fauna e flora ou prejudicial à segurança, ao uso e gozo da propriedade ou às atividades normais da comunidade;

IV - fonte fixa: instalação ou equipamento, situado em local fixo, que emite poluentes atmosféricos de forma pontual ou fugitiva;

V - fonte móvel: veículo ou equipamento móvel que emite poluentes atmosféricos;

VI - fonte difusa: fonte não pontual de poluentes atmosféricos, caracterizada por ser esparsa e pela extensão de sua ocorrência;

VII - episódio crítico de poluição do ar: situação caracterizada pela ultrapassagem de altas concentrações de poluentes na atmosfera em curto período de tempo;

VIII - inventário de emissões de poluentes atmosféricos: conjunto de informações sobre as emissões atmosféricas geradas por fontes ou grupo de fontes localizadas em uma área geográfica específica, em um intervalo de tempo definido;

IX – regiões de controle da qualidade do ar (RCQA): subdivisão dos territórios estaduais e distrital, com base nos níveis de concentração de poluentes atmosféricos, para a gestão da qualidade do ar.

CAPÍTULO II – DOS LIMITES MÁXIMOS DE EMISSÃO

Art. 5º Compete ao Conama o estabelecimento de limites de emissão para os poluentes atmosféricos para as fontes fixas e móveis, por meio de resoluções específicas, incluindo emissões de substâncias, ruídos e odores.

§ 1º Os limites a que se referem o caput deverão ser atualizados periodicamente visando a redução das emissões e das concentrações de poluentes atmosféricos.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

§ 2º A fixação de limites máximos de emissão levará em conta, concomitantemente, o disposto no art. 10 da Lei nº 14.850/2024:

I - as melhores práticas e tecnologias disponíveis, acessíveis e já desenvolvidas em escala que permita sua aplicação prática;

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

III - o impacto ambiental decorrente da manutenção ou da substituição de equipamentos, quando couber; e

IV – as informações técnicas fornecidas por fabricantes de equipamentos de controle de poluição do ar e as mensurações de emissões efetuadas no País.

CAPÍTULO III – DOS PADRÕES NACIONAIS DE QUALIDADE DO AR

Art. 6º Compete ao Conama o estabelecimento dos padrões nacionais de qualidade do ar, os quais representam os valores referenciais de concentração de poluentes na atmosfera, para a gestão da qualidade do ar.

CAPÍTULO IV – DOS PROGRAMAS DE CONTROLE DAS EMISSÕES VEICULARES PROCONVE, PROMOT E DE INSPEÇÃO E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS

Art. 7º O Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - Proconve e o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares – Promot serão implementados em fases aprovadas periodicamente pelo Conama, estabelecendo limites máximos de emissão e procedimentos de verificação, quando cabíveis, mais restritivos.

Art. 8º Compete ao Conama o estabelecimento dos critérios para implantação de Programas de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso - I/M, incluindo limites de emissão e procedimentos para a avaliação do estado de manutenção de veículos em uso.

Alteração 03: **Supressão do art. 9º**

~~Art. 9º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima deverá publicar, no prazo de 24 meses a partir da entrada em vigor desta Resolução, orientações e diretrizes~~

~~para implementação dos Programas de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso - I/M e atualizá-los sempre que necessário.~~

Justificação

O dispositivo proposto, ao prever a elaboração, pelo MMA, num prazo de 24 meses, de "orientações e diretrizes para implementação dos Programas de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso - I/M", acaba por conferir aos entes federados um possível novo pretexto para justificar a mora, de quase três décadas, diante da obrigação de implementar a inspeção veicular, prevista no art. 104 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Alteração 04:
Supressão parcial do título do Capítulo V

CAPÍTULO V – DA REDE NACIONAL DE MONITORAMENTO DA QUALIDADE DO AR
~~AR E DA REDE DE REFERÊNCIA PARA A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO AR~~

Justificação

Vide Alteração nº 07.

Alteração 05:
Inclusão do art. 9º-A

Art. 9º-A° Os órgãos ambientais, em nível federal, estadual, distrital e municipal, acompanharão o estado da qualidade do ar, sempre zelando pela adequada cobertura da rede de monitoramento e pela regular disponibilidade de dados representativos da qualidade do ar em seus respectivos territórios.

§ 1º A implantação e gestão da rede de monitoramento da qualidade do ar será realizada pelos órgãos estaduais e distrital de meio ambiente, sem prejuízo do uso de instrumentos de cooperação institucional com outros entes federativos ou da atuação subsidiária do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, em apoio à implementação da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar.

§ 2º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima promoverá a integração dos planos e ações dos demais entes federativos, articulando a cooperação técnica, científica e financeira com vistas à expansão da cobertura da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar.

Justificação

O presente dispositivo visa estabelecer, em conformidade com a Constituição Federal e a legislação aplicável, um quadro geral de repartição de obrigações entre órgãos federais e estaduais do SISNAMA quanto à implementação de redes de monitoramento de qualidade do ar, aperfeiçoando o tratamento do tema conferido pela normativa instituidora do Pronar (Resolução nº 05/1989).

Em primeiro lugar, a redação proposta deixa claro que, independentemente de serem ou não os responsáveis imediatos pela implantação ou gestão da rede de monitoramento, todos os entes devem, de um modo ou de outro, zelar pelo acompanhamento do estado da qualidade do ar no respectivo território.

Atende-se, assim, não só o art. 15 da Lei nº 8.723/1993, mas também à Constituição Federal, que, no art. 23, inc. VII, estabeleceu a competência comum (de todos os entes federativos) para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”.

Nesse sentido, os dispositivos propostos preservam a obrigação geral, válida para todos os entes, em linha com os termos do art. 2º, inc. VII, da Lei 6.938/1981, que estabeleceu, como princípio da Política Nacional do Meio Ambiente – válido para todos os órgãos do SISNAMA – o “acompanhamento do estado da qualidade ambiental”).

A essa obrigação, atrela-se, ainda, uma noção de suficiência da cobertura da rede de monitoramento e dos dados por ela gerados, de modo que, mesmo os entes que não tenham a obrigação imediata de implantar e gerir a rede (Municípios, por exemplo), não fiquem desincumbidos de ao menos reivindicar a disponibilidade desses dados junto àqueles que estão obrigados a produzi-los (precipualemente, os Estados, mas também, subsidiariamente, a União).

Somando-se a isso, a redação traz uma distinção clara dos papéis que caberão, principalmente, aos órgãos estaduais e ao MMA, na implementação das redes de monitoramento da qualidade do ar, de modo a não deixar dúvidas de que, embora a implantação e gestão da rede caiba precipualemente aos estados, a União terá o dever de apoiá-los, em atuação subsidiária, sempre que eles não dispuserem dos meios necessários (técnicos, financeiros etc.) para fazê-lo por conta própria.

Para tanto, baseamo-nos na disciplina da Lei Complementar nº 140/2011, principalmente dos incisos do seu art. 7º (sobre ações administrativas da União), a fim de que as ações de cooperação da União previstas nos §§ 1º e 2º deste art. 9-Aº da minuta de Resolução restassem bem amparados nos termos da lei.

Alteração 06: **Inclusão do art. 9º-B**

Art. 9º-B Os órgãos estaduais e distrital de meio ambiente, no âmbito do respectivos Planos de Gestão da Qualidade do Ar, fixarão metas progressivas, para cada biênio, visando à constituição e pleno funcionamento de uma rede de monitoramento com cobertura capaz de atender, minimamente, às Regiões de Controle da Qualidade do Ar.

§1º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima elaborará e divulgará, no prazo de 18 (dezoito) meses da publicação desta Resolução, e, depois, periodicamente, a cada 2 (dois) anos, Relatório de Implementação da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar, avaliando o progresso dos estados no atingimento das metas de monitoramento constantes de seus planos, bem como indicando as ações federais, em andamento ou programadas, para atenuar as disparidades verificadas na implementação da rede em nível nacional.

Justificação

A ideia de fixar metas de expansão da rede de monitoramento e vinculá-las aos Planos Estaduais/Distrital de Gestão da Qualidade do Ar (previstos na Lei da PNQAr) serve não apenas para integrar de forma concreta o monitoramento a esse importante instrumento de planejamento (afinal, sem monitoramento, praticamente inviabiliza-se o controle de emissões), mas também para oferecer um parâmetro de “suficiência” para essa rede.

Por meio do “Relatório de Implementação da Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar”, o MMA não só avaliaria a progressão dos estados, mas indicaria o que tem feito ou planeja fazer em apoio aos estados com pendências na implementação da respectiva rede.

Art. 10. A Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar é composta por todas as estações certificadas existentes no Brasil, conforme Guia Técnico para o

Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar, previsto no art. 7º da Lei nº 14.850, de 2 de maio de 2024.

Alteração 07: **Supressão do caput e dos §§ 1º a 3º do art. 11**

~~Art. 11. O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, em conjunto com os órgãos ambientais estaduais e distrital, deverá estabelecer a Rede de Referência para a Avaliação da Qualidade do Ar.~~

~~§ 1º Os critérios para conformação da Rede de Referência a que se refere o caput deverão ser estabelecidos no Guia Técnico para o Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar, em até dezoito meses da entrada em vigor desta Resolução, contendo minimamente:~~

~~I – critérios para inclusão de estações na Rede de Referência;~~

~~II – especificações de equipamentos aceitáveis;~~

~~III – critérios mínimos de representatividade espacial e temporal;~~

~~§ 2º Os órgãos ambientais estaduais e distrital deverão indicar as estações de monitoramento que farão parte da Rede de Referência, em até seis meses após o estabelecimento dos critérios para conformação da rede.~~

~~§ 3º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima deverá publicar a lista de estações que compõem a Rede de Referência e atualizá-la sempre que necessário.~~

Justificação

A Lei 14.850/2024 (Política Nacional de Qualidade do Ar - PNQAr) fala apenas em "Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar" (art. 7º, caput), a ser criada pelos órgãos e instituições integrantes do Sisnama. A previsão de uma "Rede de Referência para a Avaliação da Qualidade do Ar", sobretudo sem a apresentação de qualquer justificativa ou base conceitual que lhe dê fundamento, representa inovação não apenas despicienda, mas até mesmo prejudicial à clareza e à efetividade da política pública.

Afinal, a ideia de uma "Rede de Referência para Avaliação" que se constitua e funcione como um subconjunto da "Rede Nacional de Monitoramento" (isso tampouco resta claro) ofende a lógica da norma do art. 5º da recém-aprovada Resolução nº 506/2024, uma vez que abre margem para a interpretação -- equivocada -- de que a Rede Nacional, sendo mais ampla que a tal "Rede de

Referência", poderia abranger também sensores de baixo custo ou outros métodos alternativos de medição da qualidade do ar que não fossem certificados conforme os critérios e diretrizes previstos ou que venham a constar no Guia Técnico para Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar.

O § 1º, por sua vez, permite o entendimento equivocado de que se estaria "renovando" o prazo de 18 meses já estabelecido pelo Conama na Resolução nº 506/2024 (caput do art. 7º), e que expira em 09/01/2026, para que o MMA atualize e publique o Guia Técnico para Monitoramento e Avaliação da Qualidade do Ar.

§ 4º Compete ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima apoiar e fomentar supletivamente a capacitação técnica para a operação, a integração e a consolidação dos dados de monitoramento.

CAPÍTULO VI – DO SISTEMA NACIONAL DE GESTÃO DA QUALIDADE DO AR – MONITORAR E DA DIVULGAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES

Alteração 08:

Alteração do art. 12, caput – Acesso aos dados de monitoramento

Art. 12. O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e os órgãos ambientais estaduais e distrital, assim como os municípios que realizem o monitoramento da qualidade do ar, deverão divulgar, em página da internet e no Sistema Nacional de Gestão da Qualidade do Ar - MonitorAr, ~~resultados do monitoramento, incluindo dados em tempo real, quando disponíveis~~ *dados de monitoramento, incluindo dados em tempo real, série histórica e informações relacionados à gestão da qualidade do ar que se encontrem em seu poder e que permitam à população tomar medidas para prevenir ou limitar potenciais danos à saúde.*

Justificação

Incluídas qualificações para garantir a publicidade imediata, preferivelmente em tempo real, das informações sobre o monitoramento da qualidade do ar, inspirado em redação de dispositivo do Acordo de Escazú.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

§ 1º O órgão ambiental competente deverá exigir nos processos de licenciamento ou de sua renovação, nos quais há obrigação do monitoramento da qualidade do ar, que o empreendedor envie os dados de monitoramento ao MonitorAr ou ao sistema de informações de qualidade do ar existente no órgão ambiental.

§2º Se o órgão ambiental competente possuir sistema de informações de qualidade do ar em operação, seus dados deverão ser integrados ao MonitorAr, em até 12 meses após a entrada em vigor desta Resolução.

CAPÍTULO VII – DA CLASSIFICAÇÃO DAS REGIÕES DE CONTROLE DA
QUALIDADE DO AR

Art. 13. Os critérios para a classificação das Regiões de Controle da Qualidade do Ar, de acordo com os níveis de concentração de poluentes atmosféricos e com os padrões de qualidade do ar, deverão ser estabelecidos pelo Conama.