

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 3027, de 2022 (PL nº 10521, de 2018), do Deputado Paulo Teixeira, que *institui a Política Nacional de Qualidade do Ar.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei nº 3027, de 2022 (PL nº 10521, de 2018, na origem), do Deputado Paulo Teixeira, que institui a Política Nacional de Qualidade do Ar.

O projeto tem 26 artigos. Os arts. 1º e 2º tratam de Disposições Gerais, ao estabelecer o objetivo da matéria, a que estão sujeitas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis pela emissão de poluentes atmosféricos, pela gestão da qualidade do ar e pelo controle da poluição. O art. 2º apresenta diversas definições, a exemplo de poluentes primários e secundários; inventário de emissões de poluentes atmosféricos; e fontes fixa, móvel e difusa.

O art. 3º apresenta os princípios da Política, destacando-se o cuidado com as populações mais vulneráveis, especialmente os grupos sensíveis; e a visão sistêmica, na gestão da qualidade do ar. Entre os objetivos previstos no art. 4º incluem-se: assegurar a preservação da saúde pública, do bem-estar e da qualidade ambiental para as presentes e futuras gerações; fomentar a pesquisa científica aplicada à tecnologia e à inovação; e fortalecer a gestão da qualidade do ar nos órgãos e nas entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

O art. 5º prevê os instrumentos da Política, como o Sistema Nacional de Gestão da Qualidade do Ar (MonitorAr). O art. 6º estabelece



Assinado eletronicamente, por Sen. Fabiano Contarato

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8782698997>

que a União, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), estabelecerá padrões nacionais de qualidade do ar que integrarão o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar (PRONAR); e que os Estados e o Distrito Federal (DF) poderão estabelecer em regulamentos próprios padrões de qualidade do ar em seu território, desde que mais restritivos que os padrões nacionais.

O art. 7º determina que o monitoramento da qualidade do ar ficará sob a responsabilidade dos órgãos e instituições integrantes do Sisnama, por meio da criação de uma Rede Nacional de Monitoramento da Qualidade do Ar. Esse artigo estabelece competências à União, via Ministério do Meio Ambiente (MMA); e aos Estados e ao Distrito Federal.

O art. 8º prevê que o monitoramento de fontes fixas deve seguir as condicionantes do licenciamento ambiental e as normas vigentes; e que os dados das estações de monitoramento devem ser integrados ao MonitorAr. O art. 9º reforça a possibilidade de Estados, DF e Municípios estabelecerem limites de emissão mais restritivos que os definidos pelo Conama. O art. 10 prevê os critérios para fixação dos limites máximos de emissão.

O art. 11 prevê que a forma de elaboração do inventário de emissões atmosféricas será estabelecida em regulamento nos âmbitos federal, estadual e distrital, em prazos definidos pelo projeto. E o art. 12 estabelece conteúdo mínimo para o inventário.

O art. 13 prevê que são planos de gestão da qualidade do ar: o Plano Nacional de Gestão da Qualidade do Ar; os Planos Estaduais e Distrital de Gestão da Qualidade do Ar; e o Plano para Episódios Críticos de Poluição do Ar. O art. 14 estabelece parâmetros para elaboração do Plano Nacional.

O art. 15 lista alguns dos programas de controle da poluição nacional: o Pronar; o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE); o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares (PROMOT); o programa de sucateamento e de reciclagem de veículos e de renovação de frotas de veículos automotores; e o Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso (I/M).

O art. 16 trata do Plano Estadual ou Distrital de Gestão da Qualidade do Ar e estabelece seu conteúdo mínimo.



Os arts. 17 e 18 estabelecem regras para o funcionamento do MonitorAr, que integra e divulga os dados gerados pelas estações estaduais e distrital de monitoramento da qualidade do ar, utilizando para essa divulgação o Índice de Qualidade do Ar (IQAr). Esse índice é definido como o valor utilizado para fins de comunicação e informação à população e relaciona as concentrações dos poluentes monitorados aos possíveis efeitos adversos à saúde.

Os arts. 19 a 22 estabelecem incentivos fiscais, financeiros e creditícios, com prioridade para iniciativas como prevenção e redução de emissões de poluentes atmosféricos; capacitação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico de produtos ou processos com menores impactos à saúde e à qualidade ambiental; e desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial direcionados à redução de emissões e ao monitoramento de poluentes atmosféricos. As medidas previstas devem harmonizar-se com as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e com as diretrizes e os objetivos do respectivo plano plurianual, as metas e as prioridades fixadas pelas leis de diretrizes orçamentárias e no limite das disponibilidades propiciadas pelas leis orçamentárias anuais (art. 21). Os Executivos da União, dos Estados e do DF, conforme suas possibilidades orçamentárias e financeiras, deverão incluir nos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias ação programática que abranja a qualidade do ar (art. 22).

Em Disposições Transitórias e Finais (art. 23 a 26) encontram-se regras sobre: condição de acesso a recursos da União dependente da elaboração dos instrumentos da Política Nacional de Qualidade do Ar, conforme prazos previstos; compatibilização e integração entre planos de controle de emissões e de gestão da qualidade do ar; sujeição a penalidades pelo não cumprimento das regras previstas; vigência a partir da publicação da lei resultante.

A matéria foi distribuída para análise da CMA, que instruirá a decisão do Plenário. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre matérias que tratem da proteção ambiental e controle da poluição.



Em razão do caráter exclusivo do exame da matéria, cabe a esta Comissão pronunciar-se também em relação à constitucionalidade, à juridicidade, em especial no que diz respeito à técnica legislativa, e à regimentalidade.

Quanto à constitucionalidade formal do projeto, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

É legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 48, *caput*, do texto constitucional, haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa.

Ademais, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Quanto à constitucionalidade material, o projeto alinha-se com as regras constitucionais ambientais contidas no art. 225 e com a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), que tem entre seus princípios o controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras e o acompanhamento do estado da qualidade ambiental.

A proposição tampouco atenta contra a juridicidade e a regimentalidade.

O mérito do PL é instituir uma Política Nacional de Qualidade do Ar, tema de destacada relevância para a saúde humana. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a poluição do ar representa atualmente o maior risco ambiental para saúde. Anualmente cerca de sete milhões de pessoas morrem vítimas de problemas respiratórios causados por poluentes, como asma e o câncer de pulmão. Segundo o Ministério da Saúde, 6,4 milhões de brasileiros acima de 18 anos sofrem com asma.

Em 2019, a Organização das Nações Unidas (ONU) elegeu a poluição atmosférica e a mudança do clima como o principal tema de atenção à saúde humana, por meio da Iniciativa Ar Limpo.

O PL tem o mérito de elevar ao nível legal regras sobre a qualidade do ar. Há diversas normas infralegais, sobretudo resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que tratam do controle



de poluição do ar por veículos automotores. A Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e, com base nela, foram editadas várias resoluções do Conama.

Destacamos a Resolução Conama nº 18, de 6 de maio de 1986, dispõe sobre a criação do Programa de controle de poluição do ar por veículos automotores – PROCONVE e a Resolução Conama nº 297, de 26 de fevereiro de 2002, estabelece os limites para emissões de gases poluentes por ciclomotores, motociclos e veículos similares novos, criou o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares – PROMOT. Destacamos ainda a Resolução Conama nº 3, de 28 de junho de 1990, que instituiu o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar 0 PRONAR.

Esse programas são elevados ao nível legal por meio do presente projeto, que aproveita diversos conceitos, princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desses e de outros normativos do Conama.

Uma política nacional de qualidade do ar conforme proposta pelo projeto fortalece a governança dessa matéria, que exige ampla articulação federativa. A proposição busca ainda fomentar políticas públicas de gestão da qualidade do ar como, por exemplo, políticas de apoio e fortalecimento institucional aos demais órgãos do Sisnama, responsáveis pela execução das ações locais de gestão da qualidade do ar, que envolvem o licenciamento ambiental, o monitoramento da qualidade do ar, a elaboração de inventários de emissões locais, a definição de áreas prioritárias para o controle de emissões, a fiscalização das emissões pelo setor de transportes, o combate às queimadas, entre outras.

O Executivo Federal tem realizado essa articulação a partir de orientações técnicas, como no caso do Guia Técnico para o Monitoramento e a Avaliação da Qualidade do Ar, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e cuja atualização está prevista no projeto (art. 7º, § 1º, inciso II).

De certa maneira, o Brasil encontra-se atrasado na regulamentação consolidada da matéria. No plano internacional, podemos tomar como exemplo o “Clean Air Act” (Ato do Ar Limpo), de 1970, nos Estados Unidos, a lei nacional americana que regula emissões oriundas de fontes fixas e móveis. A lei também autoriza a Agência de Proteção Ambiental (EPA, em inglês) – órgão federal ambiental dos EUA – a



estabelecer padrões nacionais de qualidade do ar para proteger a saúde pública por meio da regulação das emissões de poluentes atmosféricos.

Ponderamos, contudo, pela necessidade de alguns pequenos ajustes redacionais para o aperfeiçoamento do projeto, sem alterar seu mérito.

III – VOTO

Considerando o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, com as seguintes emendas que apresentamos:

EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao § 1º do art. 7º do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 7º

.....

§ 1º O órgão federal competente deverá:

.....

.....”.

EMENDA Nº - CMA

Dê-se aos incisos I e II do art. 11 do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 11

I - nos âmbitos estadual e distrital, pelos órgãos componentes do Sisnama, para ser apresentado ao órgão federal competente;

II – no âmbito nacional, pelo órgão federal competente a partir da publicação dos inventários estaduais e distrital.

.....”.

EMENDA Nº - CMA

Dê-se ao parágrafo único do art. 12 do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, a seguinte redação:

“Art. 12

.....



Parágrafo único. O regulamento estabelecerá a metodologia para elaboração dos inventários de que trata o art. 11 desta Lei.”

EMENDA N° - CMA

Dê-se *caput* do art. 14 do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, a seguinte redação:

“**Art. 14** . O órgão federal competente elaborará o Plano Nacional de Gestão da Qualidade do Ar, com vigência por prazo indeterminado e perspectiva de duração de 20 (vinte) anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, que deverá ter como conteúdo mínimo:

.....”

EMENDA N° - CMA

Dê-se ao *caput* do art. 16 do Projeto de Lei nº 3.027, de 2022, a seguinte redação:

“**Art. 16** Os órgãos do Sisnama estaduais e distrital deverão elaborar, após a publicação do inventário estadual ou distrital de emissões de poluentes atmosféricos, o Plano Estadual ou Distrital de Gestão da Qualidade do Ar, que deverá ter como conteúdo mínimo:

.....”

EMENDA N° - CMA

Substitua-se, nos arts. 15, 18 e 23, a expressão “Ministério do Meio Ambiente” por “órgão federal competente”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

