



RELAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E A RESERVA DO POSSÍVEL E OS INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE QUALIDADE DO AR

Sébastien Kiwonghi Bizawu¹
Renan Lucio Moreira²

RESUMO: O presente trabalho tem por finalidade analisar a degradação da qualidade do ar nos grandes centros urbanos ocasionado pela contínua emissão de gases e partículas poluentes na atmosfera devido o aumento de circulação de veículos automotores e atividades antrópicas do cotidiano, que afetam diretamente a saúde humana acarretando graves doenças crônicas do sistema respiratório. Pretende-se analisar o dever do Estado de promover políticas públicas que visem a redução dos riscos à saúde sobre a ótica dos princípios do mínimo existencial e reserva do possível, tendo em foco os instrumentos de proteção e monitoramento da qualidade do ar estabelecido pelas resoluções 005/1989 e 003/1990 do CONAMA, utilizando-se como metodologia de pesquisa o método indutivo.

Palavras-chave: Instrumento; Qualidade do ar; Mínimo existencial; Reserva do possível.

RELATIONSHIP BETWEEN THE PRINCIPLES OF MINIMUM EXISTENTIAL AND POSSIBLE RESERVE AND AIR QUALITY CONTROL INSTRUMENTS

ABSTRACT: The present work aims to analyze the degradation of air quality in large urban centers caused by the continuous emission of gases and particulate pollutants in the atmosphere due to the increase in the circulation of automotive vehicles and human activities of daily life that directly affect human health causing serious chronic diseases of the respiratory system. The aim is to analyze the State's duty to promote public policies aimed at reducing health risks based on the principles of minimum existential and reserve of the possible, focusing on the instruments of protection and monitoring of air quality established by resolutions 005 / 1989 and 003/1990 of CONAMA, using as methodology of research the inductive method.

Keywords: Instrument; Air quality; Minimum existential; Reservation of the possible.

¹ Doutor e Mestre em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professor de Direito Internacional Público e Privado. Pró-Reitor do Programa de Pós-Graduação em Direito. Professor de Metodologia de Pesquisa no Curso de Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. membro do Grupo de Pesquisa Estratégica sobre a PanAmazônia da Escola Superior Dom Helder Câmara - Belo Horizonte - MG e Líder do Grupo de Pesquisa Direito dos Animais, Economia, Cultura, Sustentabilidade e Desafios da Proteção Internacional e de Iniciação Científica Direito das Minorias no Estado Democrático de Direito: Efetividade jurisdicional dos direitos humanos da Escola Superior Dom Helder Câmara.

² Advogado, graduado em Direito pela Faculdade Dom Helder Câmara em 2013; Mestrando em Direito Ambiental pela Faculdade Dom Helder Câmara.



INTRODUÇÃO

O princípio do mínimo existencial, consubstancia-se no dever do Estado de promover Políticas Públicas de cunho social, proporcionando a todos os seus cidadãos condições mínimas para uma vida com dignidade. Assim, o legislador brasileiro reconheceu um conjunto de direitos sociais fundamentais no art. 6º da CRFB/1988, que constitui o núcleo básico do princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado como um dos fundamentos da República Federativa do Estado Democrático de Direito, não podendo o Estado deixar de prestá-los alegando a escassez de recursos financeiros sob pena de ferir o próprio Estado Democrático de Direito.

Desta forma, o direito à saúde foi consagrado como um direito fundamental do cidadão, sendo, portanto, dever do Estado para garanti-lo mediante políticas públicas que visem à redução dos riscos de doenças e de outros agravos. Neste contexto, a degradação da qualidade do ar nos grandes centros urbanos é um dos fatores de maior ameaça à saúde humana devido a grande rotatividade de veículos automotores e outras atividades antrópicas que constantemente emitem poluentes na atmosfera, desencadeando graves doenças ao sistema respiratório não só humano, mas também de outras espécies animal.

Visando reduzir os riscos à saúde ocasionados pela má qualidade do ar, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), criou em 1989 o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar (PRONAR), por meio da resolução CONAMA 005, de 15 de junho de 1989, definindo-o como um dos instrumentos básicos da gestão ambiental para limitar os níveis de emissão de poluentes por fontes de poluição atmosférica com vistas a uma melhoria na qualidade do ar.

No ano seguinte à criação do PRONAR, o CONAMA editou uma nova resolução com o objetivo de dar mais eficácia ao programa nacional de controle de qualidade do ar, passando a vigorar em 28 de Junho de 1990 a resolução CONAMA 003, que foi um grande avanço na política nacional de proteção a qualidade do ar, uma vez que tal resolução estabeleceu quais os tipos de poluentes deveriam ser constantemente monitorados, bem como, estipulando a quantidade máxima de poluentes poderiam ser expelidos na atmosfera de forma regional, definindo ainda, a competência para a implementação dos instrumentos de proteção a qualidade do ar, e determinando a elaboração de planos emergenciais.



Assim, a questão que se levanta é se o ar que respiramos atende ou não aos padrões mínimos de qualidade estipulados pelas resoluções CONAMA, 005/1989 e 003/1990, garantindo um mínimo existencial.

Desse modo, o presente estudo objetiva analisar a degradação da qualidade do ar nos grandes centros urbanos ocasionado pela contínua emissão de gases e partículas poluentes, considerando o grande fluxo de veículos nas zonas urbanas. O transporte é um dos grandes responsáveis da degradação da qualidade do ar.

O trabalho será desenvolvido em duas partes principais. A primeira abarca na compreensão do princípio do mínimo existencial, de modo a possibilitar a análise do princípio da dignidade humana. A segunda parte se refere à reserva legal e à qualidade do ar.

Utilizar-se-á o método de pesquisa qualitativa assentado na pesquisa descritiva.

1. DO PRINCÍPIO DO MÍNIMO EXISTENCIAL

É possível afirmar que a noção de direitos e garantias fundamentais de cunho prestacional social, surge na Alemanha com a entrada em vigor da Lei Fundamental de 1949, que dispõe sobre um dever do Estado na prestação de recursos materiais que assegurem uma vida com dignidade. Nesse sentido, Bachof considerou que:

[...] o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. I, da Lei Fundamental da Alemanha) não reclama apenas a garantia de liberdade, mas também um mínimo de segurança social, já que, sem os recursos materiais para uma existência digna, a própria dignidade da pessoa humana ficaria sacrificada. Por esta razão, o direito a vida e a integridade corporal (art. 2º, inc. II, da LF) não pode ser concebido meramente como proibição de destruição da existência, isto é, como direito de defesa, impondo, ao revés, também uma postura ativa no sentido de garantir a vida (BACHOF, apud, FIGUEIREDO E SARLET; 2007, p. 179).

Assim, surge na Alemanha o princípio do mínimo existencial, que incumbi o Estado o dever de prestar assistência de cunho material e social aos mais necessitados, proporcionando condições mínimas para uma existência com dignidade. A esse respeito, Figueiredo e Sarlet:

[...] certamente a assistência aos necessitados integra as obrigações essenciais de um Estado Social. [...] Isso inclui, necessariamente, a assistência social aos cidadãos, que, em virtude de sua precária condição física e mental, encontram-se limitados nas suas atividades sociais, não apresentando condições de prover sua



própria subsistência. A comunidade estatal deve assegurar-lhe pelo menos as condições mínimas para uma existência digna e envidar os esforços necessários para integrar estas pessoas na comunidade, fomentando seu acompanhamento e apoio na família ou por terceiros, bem como criando as indispensáveis instituições assistenciais (FIGUEIREDO E SARLET; 2007, p. 179).

Depreende-se desse princípio que, cada indivíduo tem o direito fundamental de levar uma vida com um mínimo de decência que corresponda ao núcleo básico do princípio da dignidade da pessoa humana, por essa razão, é dever do Estado proporcionar meios que garanta a existência digna. De outro modo, a existência digna que se extrai do princípio do mínimo existencial não deve ser interpretada apenas como mera prestação do Estado de assistência às necessidades fisiológica, mas também, que seja capaz de proporcionar aos cidadãos o desenvolvimento do seu potencial para se integrar de forma digna ao meio social. Nesse diapasão, Figueiredo e Sarlet definem:

De qualquer modo, tem-se como certo que a garantia efetiva de uma existência digna mais do que uma garantia da mera sobrevivência física, situando-se, portanto, além do limite da pobreza absoluta. Sustenta-se, nesta perspectiva que uma vida sem alternativas não corresponde às exigências da dignidade da pessoa humana, a vida humana não pode ser reduzida à mera existência (FIGUEIREDO E SARLET; 2007, p. 180).

Nesse mesmo sentido enfatiza Heinrich Scholler:

[...] a dignidade da pessoa humana apenas estará assegurada quando for possível uma existência que permita a plena fruição dos direitos fundamentais, de modo especial, quando seja possível o pleno desenvolvimento da personalidade (SCHOLLER, apud, FIGUEIREDO E SARLET; 2007, p. 180).

No Brasil, a dignidade da pessoa humana esta inserida no ordenamento jurídico como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito no art.1º da Constituição da República Federal de 1988. Por sua vez, o legislador brasileiro optou por estabelecer direitos e garantias fundamentais sociais expressamente ao longo de todo o corpo constitucional, especificando o dever do Estado de prover políticas públicas de cunho social, bem como de prestar assistência aos menos favorecidos conforme disposto no art. 6º da CRFB de 1988:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição (BRASIL. Constituição, 1988).

Desta maneira, compreende-se que o princípio do mínimo existencial é uma



semente germinada no seio do princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que compõe seu núcleo básico, tendo por objetivo fazer com que o Estado cumpra seu dever social de prestar assistência aos menos favorecidos, garantindo-lhes uma vida com um mínimo de dignidade, prestando auxílio não apenas de cunho material, mas promovendo meios de integração social e cultural de seus cidadãos, Ana Paula de Barcellos (2002), sustenta que:

O princípio da dignidade da pessoa humana, que assegura, em termos gerais, que todas as pessoas tenham uma vida digna, embora seja de efeito um tanto indeterminado, tem “um conteúdo básico, sem o qual se poderá afirmar que o princípio foi violado e que assume caráter de regra e não mais de princípio. Esse núcleo no tocante aos elementos materiais da dignidade é composto pelo mínimo existencial que consiste em um conjunto de prestações materiais mínimas sem as quais poderá afirmar que o indivíduo se encontra em situação de indignidade” (BARCELLOS, 2002, p. 304-305).

Nesse mesmo sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal nos processos em que esta em jogo o mínimo existencial:

O mínimo existencial diz respeito ao núcleo básico da dignidade da pessoa humana assegurado por um extenso elenco de direitos fundamentais sociais, tais como direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência social, ao acesso à justiça, à moradia, ao trabalho, ao salário mínimo, à proteção a maternidade e à infância (RE n. 482.611, Santa Catarina, Rel. Min. Celso de Melo).

No entanto, apesar ser dever do Estado promover a implementação de políticas públicas de assistência material para uma vida digna, essa obrigação prestacional demanda vultuosos recursos financeiros, o que na maioria da vezes faz com que a administração pública tenha de optar por qual política pública de cunho social implementar devido a escassez de seu recurso, desenvolvendo na Alemanha, em contraponto ao princípio do mínimo existencial o princípio da reserva do possível.



2. DO PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL

A construção teórica do princípio da reserva do possível surge na Alemanha na década de 1960, no julgamento realizado pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão no conhecido caso *numerus clausus* (BverfGE n.º 33, S. 333), com a idéia de que as prestações materiais dos direitos fundamentais sociais estaria condicionado a disponibilidade real de recursos financeiros por parte do Estado.

O referido caso teve origem devido a uma política de governo na limitação no número de vagas no ensino superior Leivas (2010), afirma que:

Numerus clausus é a denominação de uma política adotada pela Alemanha, em 1960, para limitar numericamente os ingressos de estudantes em determinados cursos universitários face à grande quantidade de interessados em áreas como o direito, medicina, farmácia e outras. Estudantes que não lograram ser admitidos nas escolas de medicina das Universidades de Hamburgo e Munique contestaram a limitação com base no art.12 da Lei Fundamental, que prevê o direito de todo alemão à livre escolha de sua profissão, seu posto de trabalho e seu centro de formação.

Nessa decisão, o Tribunal Constitucional Federal distingue entre dois direitos: um a ‘participar’ nas instituições educativas existentes e um direito à criação de novas vagas (LEIVAS, 2010, p. 287).

Segundo Figueiredo e Sarlet (2007), “firmou-se o entendimento no sentido de que a prestação reclamada deve corresponder aquilo que o individuo pode razoavelmente exigir da sociedade”.

Assim, pode-se sustentar que caberia ao Estado a prestação material de direitos sociais apenas daquilo que estaria previsto em seu plano orçamentário, não sendo razoável que o cidadão exija mais do que aquilo que ele poderia prestar, Figueiredo e Sarlet (2007) expõe que:

[...] a designada reserva do possível apresenta pelo menos uma dimensão tríplice, que abrange a) a efetiva disponibilidade fática de recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos matérias e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras e c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade na prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade (FIGUEIREDO E SARLET, 2007, p. 189).

A partir do exposto, entende-se que o princípio da reserva do possível nasce no



âmbito jurídico com a finalidade de impor limites jurídicos e fáticos nas exigências dos cidadãos à prestação de determinados serviços sociais pelo Estado.

O primeiro refere-se à possibilidade jurídica de alocação dos recursos para custear prestações diversas daquela na qual a verba fora destinada, já o limite fático, demonstra que tais direitos de prestações positivas dependem de vultuosos recursos financeiros por parte do Estado para sua implementação, e que nem sempre o Estado dispõe de tantos recursos necessários para realizar todas as exigências de seus cidadãos.

Todavia, nem sempre poderá o Estado lançar mão do argumento da reserva do possível para justificar sua omissão na prestação dos direitos fundamentais sociais, haja vista que, determinados direitos sociais que compõe o princípio do mínimo existencial e por consequência constitui o núcleo básico do princípio da dignidade da pessoa humana, não admitem a justificativa por parte do Estado de escassez de recursos financeiros para sua não prestação. Nesse sentido, Gustavo Amaral (2013) entende que “quanto mais essencial for à prestação, mais excepcional deverá ser a razão para que ela não seja atendida”.

Destarte, Kazuo Watanabe (2013) afirma que:

Nosso entendimento, em relação aos direitos fundamentais sociais que estejam referido ao núcleo duro do princípio da dignidade humana e por isso integram o conceito de “mínimo existencial”, é inoponível a cláusula da “reserva do possível”. Somente em relação aos direitos fundamentais imediatamente ajuizáveis, que são os previstos em normas constitucionais de “densidade suficiente”, poderá ser contraposta, mediante fundada alegação e demonstração cabal, a cláusula da “reserva do possível” (WATANABE, 2013, p. 223, grifos originais).

Conquanto, pode-se dizer que o princípio da reserva do possível também visa garantir na medida do possível o mínimo existencial de todos os direitos fundamentais de cunho social, cabendo ao administrador público o dever de maximizar os recursos e distribuí-los de forma equitativa de maneira a abarcar a prestação do maior número de políticas públicas.

Em outras palavras, a reserva do possível garante que o administrador público distribua de forma discricionária os recursos financeiros não vinculados de modo a atender o maior número de direitos fundamentais sociais mínimos para uma existência digna.

No Brasil, a grande maioria dos direitos fundamentais sociais que compõe o mínimo existencial estão previstos no art. 6º da CRFB/1988, que conforme explicitado acima, é imponível o princípio da reserva do possível.



Desta forma, destacamos dentre esses direitos fundamentais sociais a saúde que devido ao grau de sua essencialidade, também possui previsão no art.196º da CRFB/1988, que assim dispõe:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL. Constituição, 1988).

Logo, a proteção ao direito à saúde é um dos pilares fundamentais do princípio da dignidade da pessoa humana, cabendo ao Estado o dever de promover políticas públicas visando à proteção e a redução dos riscos a esse direito fundamental.

No entanto, a saúde é frequentemente afetada pela poluição atmosférica, já que a degradação da qualidade do ar é um dos fatores responsável pelo agravamento de doenças respiratórias, tema debatido no tópico seguinte.

3. MÍNIMO EXISTENCIAL, RESERVA DO POSSÍVEL E QUALIDADE DO AR

A degradação da qualidade do ar representa um importante fator de ameaça à saúde humana, principalmente nos grandes centros urbanos motivados pelo o aumento e a rotatividade de veículos automotores, pelas queimadas, pelos processos industriais e pela geração de energia.

Desta forma, dentre as atividades humanas, essas são as maiores causas de emissão de gases e partículas poluentes na atmosfera nociva a saúde humana.

Entretanto, os efeitos da má qualidade do ar, não são tão perceptíveis se comparados a outros tipos de degradação ambiental também nocivas à saúde humana mais fáceis de serem identificadas.

Estudos epidemiológicos e pesquisas realizadas acerca da exposição da população a má qualidade do ar tem demonstrado o desencadeamento de graves doenças crônicas como asma, bronquite, enfisema pulmonar, câncer de pulmão dentre outras doenças cardiovasculares, que por sua vez, ocasionam grandes gastos aos cofres públicos em decorrência do aumento do número de atendimento e internações hospitalares. Um estudo realizado pelo Laboratório de Poluição Atmosférica Experimental da Universidade de São Paulo-USP, intitulado Poluição custa US\$ 1 bilhão por ano para o Brasil, identificou que:

A má qualidade do ar custa pelo menos US\$ 1 bilhão para o tesouro brasileiro a cada ano, principalmente devido às mortes e ao tratamento de doenças que estão diretamente



ou indiretamente associados à poluição. O ranking dos gastos das regiões metropolitanas brasileiras com a qualidade do ar relacionada com problemas de saúde é liderado por São Paulo (US\$ 300 milhões), seguido pelo Rio de Janeiro (US\$ 250 milhões), Porto Alegre (US\$ 180 milhões), Belo Horizonte (US\$ 150 milhões), Curitiba (US\$ 140 milhões) e Recife (US\$ 10 milhões) (DOMINGUES, et al. 2013, p. 128).

Já ciente dos danos causados a saúde humana pela má qualidade do ar, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), criou em 1989, o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar (PRONAR), por meio da resolução CONAMA 005, de 15 de junho de 1989, definindo em seu art. 1º, um dos instrumentos básicos da gestão ambiental para proteção da saúde, do bem estar da população e a melhoria da qualidade de vida com o objetivo de permitir o desenvolvimento econômico e social do país de forma ambientalmente sustentável, fixando limites para os níveis de emissão de gases poluentes, com vistas a preservar a qualidade do ar em áreas consideradas não degradadas e recuperar a qualidade do ar em áreas degradadas.

Destarte, o PRONAR tem como objetivo principal, limitar a nível nacional a emissão de poluentes na atmosfera por tipologia, estabelecendo dois tipos de padrões de qualidade do ar, os primários e os secundários, apontando como padrões primários as concentrações de poluentes que, ultrapassados, poderão afetar a saúde da população, podendo ser entendidos como níveis máximos toleráveis de concentração de poluentes atmosféricos.

Já os padrões secundários seriam as concentrações de poluentes atmosféricos abaixo das quais se prevê o mínimo efeito adverso sobre o bem estar da população, assim como o mínimo de dano à fauna, à flora, aos materiais e ao meio ambiente em geral, podendo ser entendidos como níveis desejados de concentração de poluentes os padrões secundários.

Além do instrumento de limitação de emissão de poluentes a resolução CONAMA 005/1989, também estabeleceu outras estratégias de proteção à qualidade do ar que faz-se necessário serem citados, como: a) a adoção de padrões nacional de qualidade do ar; b) a prevenção de deterioração significativa de qualidade do ar; c) o monitoramento da qualidade do ar; d) o gerenciamento do licenciamento de fontes de poluição do ar; e) o inventário nacional de fontes poluentes do ar e por fim, f) as gestões políticas e o desenvolvimento nacional na área de poluição do ar.

Assim, para que todos estes instrumentos de proteção à qualidade do ar fossem



efetivamente implementados, a resolução estabeleceu metas a serem atingidas em curto, médio e longo prazo, no sentido de possibilitar ao ente público competente que se organize e desse prioridade na alocação de recursos financeiros para o cumprimento das ações. Entretanto, tais instrumentos não atingiram todas as metas estipuladas, sendo implementados limites emissão de poluentes apenas para óleo e o carvão.

No ano seguinte à criação do PRONAR, o CONAMA editou uma nova resolução com o objetivo de dar mais eficácia ao programa nacional de controle de qualidade do ar, passando a vigorar em 28 de Junho de 1990, a resolução CONAMA 003, que em seu art. 1º estabeleceu novos padrões de qualidade do ar e em seu parágrafo único, especificou o que venha ser poluente atmosférico senão vejamos:

Art. 1º - São padrões de qualidade do ar as concentrações de poluentes atmosféricos que, ultrapassadas, poderão afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população, bem como ocasionar danos à flora e à fauna, aos materiais e ao meio ambiente em geral.

Parágrafo Único - Entende-se como poluente atmosférico qualquer forma de matéria ou energia com intensidade e em quantidade, concentração, tempo ou características em desacordo com os níveis estabelecidos, e que tornem ou possam tornar o ar:

I – impróprio, nocivo ou ofensivo à saúde;

II - inconveniente ao bem-estar público;

III - danoso aos materiais, à fauna e flora.

IV - prejudicial à segurança. Ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade (resolução CONAMA 003/1990).

Desta feita, a resolução CONAMA 003/1990, pode ser considerada um dos maiores avanços do Programa Nacional de Qualidade do Ar, ao estabelecer em seu art. 2º os conceitos de padrões primários e secundários, e nos arts. 3º, 4º e 5º as diretrizes a serem adotadas para o proteção da qualidade do ar, senão vejamos; o art. 3º especifica quais os tipos de poluentes serão monitorados bem como o limite máximo que poderá ser emitidos e os métodos de medição, ao todo o artigo se refere a sete tipos de poluentes conforme explicitado na tabela 1 abaixo:



RELAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E A RESERVA DO POSSÍVEL E OS INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE QUALIDADE DO AR

Tabela 1 - Padrões Nacionais de Qualidade do Ar - Resolução CONAMA n° 3, de 28/06/90

Poluente	Tempo de Amostragem	Padrão Primário $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Padrão Secundário $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Método de Medição
Partículas totais em suspensão (PTS)	24 horas*	240	150	Amostrador de grandes volumes
	MGA**	80	60	
Fumaça	24 horas*	150	100	Refletância
	MMA***	60	40	
Partículas Inaláveis	24 horas*	150	150	Separação inercial / filtração
	MMA	50	50	
Dióxido de enxofre	24 horas*	365	100	Pararosalínica
	MMA	80	40	
Monóxido de carbono	1 hora*	40.000 (35 ppm)	40.000 (35 ppm)	Infravermelho não-dispersivo
	8 horas*	10.000 (9 ppm)	10.000 (9 ppm)	
Ozônio	1 hora*	160	160	Quimiluminescência
Dióxido de nitrogênio	1 hora	320	190	Quimiluminescência
	MMA	100	100	

Fonte: Ambiente Brasil, 2011.

O art. 4° da resolução CONAMA 003/1990, determina a quem compete o dever de monitoramento da emissão de poluentes na atmosfera, conferindo competência aos Estados. Por fim, o ultimo grande avanço dessa resolução está previsto no art. 5° que estabelece os níveis de qualidade do ar em que deve ser elaborado um Plano Emergencial para Episódios Críticos de Poluição do Ar, visando providências dos governos dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de prevenir grave e iminente risco à saúde da população por meio da má qualidade do ar, conforme tabela 2 abaixo:



Tabela 2 - Critérios para episódios agudos de poluição do ar - Resolução CONAMA nº 3, de 28/06/90

Parâmetros	Níveis		
	Atenção	Alerta	Emergência
Partículas totais em suspensão ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 24 h.	375	625	875
Fumaça ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 24 h.	250	420	500
Partículas Inaláveis ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 24 h.	250	420	500
Dióxido de enxofre ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 24 h.	800	1.600	2.100
Monóxido de carbono (ppm) - 8 h.	15	30	40
Ozônio ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 1 h.	400	800	1.000
Dióxido de nitrogênio ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 1 h.	1.130	2.260	3.000
SO ₂ X PTS ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)x($\mu\text{g}/\text{m}^3$) - 24 h.	65.000	261.000	393.000

Fonte: Ambiente Brasil, 2011.

No entanto, apesar dos avanços alcançados com as duas resoluções acima estudadas, na prática não ocorreu à implementação efetiva dos instrumentos de controle de qualidade do ar a nível estadual, a esse respeito um estudo realizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, afirma que:

Os Programas Estaduais de Controle de Poluição do Ar não foram desenvolvidos e implementados conforme esperado. Houve a capacitação laboratorial de 17 Estados brasileiros: Pará, Amazonas, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás, Distrito Federal, Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Estes estados, embora tenham assinado termo de cessão de uso dos equipamentos e terem se comprometido a enviar os relatórios de qualidade do ar, não o fizeram. Entre os motivos alegados, estão a falta de capacitação técnica necessária para o uso dos equipamentos, apesar dos treinamentos realizados no âmbito do Programa Nacional de Controle de Poluição Industrial — PRONACOP — direcionados para o uso dos equipamentos recebidos do PRONAR. Este fato, aliado a outros de natureza gerencial do programa, inviabilizou que fossem atingidas as metas de médio prazo, como a implementação da rede nacional de monitoramento da qualidade do ar e a produção do inventário nacional de fontes e emissões. Infelizmente, as metas estabelecidas na resolução CONAMA nº 05, de 15 de junho de 1989, na sua grande maioria, não foram atingidas. Atualmente, o IBAMA, planeja retomar o referido Programa (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, 2011).

Assim, pode-se concluir que a má qualidade do ar nos grandes centros urbanos do país é fruto não apenas do aumento da frota de veículos automotores em circulação ou das atividades antrópicas desenvolvidas no seio da sociedade, mas, também, derivado da má



gestão dos entes da administração pública competentes para o monitoramento da qualidade do ar bem como da implementação dos instrumentos de controle de emissão de poluentes atmosféricos.

4. CONCLUSÃO

Desta maneira, pode-se concluir que mesmo o direito a saúde ser devidamente reconhecido como um Direito Fundamental inalienável do cidadão é diariamente violado nos grandes centros urbanos pelo excesso de emissão de poluentes na atmosfera em decorrência da alta rotatividade de veículos automotores e outras atividades antrópicas, que por sua vez, desencadeiam graves doenças crônicas do sistema respiratório, gerando por reflexo, grandes gastos aos cofres públicos com mortes e tratamentos hospitalares.

Logo, mesmo as resoluções CONAMA 005/1989 e 003/1990, estabelecendo instrumentos básicos de gestão ambiental para limitação dos níveis de emissão de poluentes por fontes de poluição atmosférica com vistas a uma melhoria na qualidade do ar, o Poder Público manteve-se omissivo no seu dever de implementação da rede nacional de monitoramento da qualidade do ar e a produção do inventário nacional de fontes e emissões, inviabilizando o atingimento das metas de médio e longo prazo estabelecido por estas resoluções.

Por fim, ressalta-se que a omissão do Estado em implementar os mecanismos de proteção da qualidade do ar não afronta apenas o direito fundamental a saúde, mas também o direito social fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao poder público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, como assim dispõe o art. 225, CRFB/1988.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

DOMINGUES, José Marques, et al. **Eficiência Energética, Tributação e Políticas Públicas no Brasil: caso do veículo elétrico**. Políticas de protección ambiental en el siglo XXI | medidas tributarias, contaminación ambiental y empresa. Barcelona, ed. B.J.M. Bosch Editor, 2013, p. 111-137.

GRINOVER, Ada Pellegini. **Discricionariedade administrativa em matéria de políticas públicas**. In: GRINOVER, Ada Pellegini e WATANABE, Kazuo (Org.) O Controle Judicial



das Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA Diretoria de Controle e Fiscalização DIRCOF Departamento de Qualidade Ambiental - DEAMB SAIN, **Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar**, Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://ambientes.ambientebrasil.com.br/urbano/programas_e_projetos/pronar_programa_nacional_de_controle_de_qualidade_o_ar.html>. Acesso em: 14 nov. 2016.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo, et al. **Estrutura Normativa dos Direitos Fundamentais Sociais e o Direito Fundamental ao Mínimo Existencial**. Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. ed. Lumen Juris, RJ, 2010, p. 279-312.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Sarle IW, Timm LB, organizadores. Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 11-53.