

São Paulo, 6 de novembro de 2008

À Sua Excelência

**Sr. Paulo de Tarso Vannuchi**

Secretaria Especial dos Direitos Humanos

Senhor Ministro,

Dirigimo-nos à V.Sa. em função da importância da Secretaria Especial dos Direitos Humanos como entidade dedicada à promoção e defesa dos direitos da criança, do adolescente e do idoso, dos interesses coletivos e difusos em articulação com o sistema de garantia de direitos humanos, e pelo cumprimento da normativa nacional e internacional em matéria de direitos humanos, bem como pelo exercício da função de ouvidoria-geral em face da violação destes direitos (Decreto federal n. 5.174/04 e Portaria n. 22/05).

De se notar que a manifestação abaixo relatada é feita por entidades da sociedade civil de reconhecida legitimidade no Brasil, no campo ambiental, de defesa do consumidor e dos direitos humanos, da comunidade acadêmica, bem como das esferas governamentais responsáveis pelo meio ambiente.

Recentemente a opinião pública brasileira se viu diante de uma controvérsia envolvendo a Petrobras no que tange ao cumprimento da legislação acerca do fornecimento de combustível diesel com baixo teor de enxofre. O referido combustível é condição *sine qua non* para se viabilizar um incremento tecnológico de novos veículos pesados, necessário para o controle da poluição urbana.

No Brasil, a produção de praticamente todo óleo diesel consumido, bem como sua exploração, produção, importação, refino, comercialização, distribuição e transporte estão a cargo da empresa Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras e de sua subsidiária Petrobras Distribuidora S.A. – BR Distribuidora, possuindo uma rede de mais de 7.000 postos de distribuição, sendo a única a atuar em todo o território nacional.

Atualmente, o óleo diesel brasileiro se divide em metropolitano (25%) e interior (75%). O primeiro contém 500 ppm S (partes por milhão de enxofre) e é comercializado nos municípios das principais regiões metropolitanas do Brasil. O segundo, com 2.000 ppm S, é distribuído para todas as outras cidades.

Ao longo das duas últimas décadas se obteve uma importante melhora na qualidade do ar, principalmente por conta da efetiva implementação do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, criado em 1986. Basicamente, o Programa estabelece limites legais de emissão para veículos novos, progressivamente mais restritivos, demandando assim novas tecnologias veiculares e combustíveis de melhor qualidade. Recente estudo realizado pelo Laboratório de Poluição Atmosférica Experimental da Faculdade de Medicina da USP a pedido do Ministério do Meio Ambiente demonstrou, em estimativas conservadoras, os benefícios advindos do PROCONVE ao longo do período 1996-2005: na Região Metropolitana de São Paulo evitou-se a morte de 14.495 pessoas. Numa correlação para as regiões metropolitanas de Recife, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre, tem-se um total de 34.447 mortes evitadas.

Entretanto, o teor de enxofre no diesel ainda é objeto de grande preocupação, especialmente do ponto de vista de seus impactos na saúde humana. Diante da gravidade e urgência do problema uma Resolução de 2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente estabeleceu para 1º de janeiro de 2009 uma nova fase para veículos pesados (chamada P-6), que requer um óleo diesel contendo no máximo 50 ppm S (S-50), a ser distribuído em todo o território nacional. Referida Resolução (315/02) também determinou que o S-50 deveria estar disponível para os fabricantes de veículos para a realização de testes e desenvolvimento tecnológico com uma antecedência mínima de 36 meses antes do início da fase P-6 (ou seja, 1º de janeiro de 2006). No âmbito do Programa, as Resoluções do CONAMA são amparadas pela Lei federal n. 8.723/93.

A matéria tem sido objeto de ampla cobertura da imprensa, tendo sido levada aos tribunais através de uma Ação Civil Pública por iniciativa da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, a pedido da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, e endossada pelo Ministério Público Federal. Em setembro foi concedida medida liminar para determinar que a Petrobras forneça o diesel S50 para abastecimento dos veículos

novos a serem introduzidos a partir de 1º de janeiro de 2009 e que a ANP regulamente sua distribuição visando garantir seu fornecimento a todo território nacional (anexo 1). No âmbito da Ação em questão, o Município de São Paulo peticionou visando sua inclusão no feito, mas seu pedido foi indeferido.

Mais recentemente, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) foi firmado entre o Ministério Público Federal, o Governo Federal através do IBAMA e da Agência Nacional do Petróleo (ANP), o Estado de São Paulo, a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA, e fabricantes de veículos e motores (Agrale, Ford, Iveco, Mercedes-Benz, Scania, Volkswagen, Volvo, Toyota, Mitsubishi, Nissan, Peugeot Citroen, Fiat, GM, Caa, Renault, MWM International e Cummins), já tendo sido homologado pela Justiça Federal. A necessidade de se firmar um TAC é a evidência mais concreta do descumprimento da Resolução CONAMA 315/02 e da Lei federal n. 8.723/93. Editorial<sup>1</sup> do jornal Folha de São Paulo chamou de *"lamentável"* o recuo de se introduzir um óleo menos poluente em todo o país, que acabou premiando aqueles que apostaram contra a Resolução 315/02 (Petrobras, ANP e fabricantes de veículos) e criaram um fato consumado: *"não havia mais como produzir e distribuir em tempo o combustível de baixo teor"*. O preço desse descumprimento será pago pela sociedade brasileira, notadamente pelos óbitos de, em estimativas conservadoras, 6300 pessoas nos próximos 20 anos<sup>2</sup>. (anexo 2)

Recentes declarações do atual Ministro do Meio Ambiente e de sua antecessora atestam a completa omissão e descaso por parte dos principais protagonistas desde 2002. Segundo Carlos Minc foi um *"festival de omissão e impunidade"*, tendo herdado *"um pepino de seis anos"*<sup>3</sup>, e que *"o governo federal e o Conama, neste período, não tomaram as medidas necessárias para evitar o descumprimento da resolução"*<sup>4</sup> Para Marina Silva, a responsabilidade não foi assumida pelos demais órgãos do Governo, para quem *"o ponto a que chegamos caracteriza a quebra de confiança e do compromisso ético e institucional que fazia do PROCONVE uma experiência emblemática."*<sup>5</sup>(anexos 3 a 5)

---

<sup>1</sup> *"O fiasco do diesel"*, Folha de São Paulo, Editorial, 01 de novembro de 2008;

<sup>2</sup> Inventário Brasileiro de Fontes Móveis, elaborado pela Environmentality para o Ministério do Meio Ambiente. Cálculo com base num atraso de 4 anos na implementação da fase P-6 do PROCONVE;

<sup>3</sup> *"Foi um festival de omissão"*, afirma Minc, Folha de São Paulo, Cotidiano, 05 de setembro de 2008;

<sup>4</sup> *Minc esclarece detalhes de acordo sobre redução de teor de enxofre no diesel*, Ministério do Meio Ambiente, InforMMA, 04 de novembro de 2008;

<sup>5</sup> *"Fragilidade e exceção"*, Terra Magazine, 04 de novembro de 2008;

Cabe lembrar que a Petrobras é uma sociedade de economia mista, cujo controle acionário é da União. Por ser ente da administração pública, espera-se primordialmente que privilegie o interesse público (como a saúde pública e o meio ambiente) em detrimento do privado, e de modo absolutamente ético. Não se pode admitir que um ente público dê o exemplo de transgredir suas próprias leis.

Afora isso, por iniciativa das entidades que esta subscrevem, foi questionado no Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária<sup>6</sup> (CONAR) material publicitário elaborado pela Petrobras acerca de sua postura responsável em relação ao meio ambiente, sendo a decisão prolatada no sentido de proibir a empresa de afirmar ser responsável do ponto de vista ambiental, uma vez que suas práticas estariam demonstrando o contrário. (anexo 6)

Embora a fase P-6 represente uma redução de 90% do teor de enxofre, este continua muito acima dos padrões ideais para a saúde humana e daqueles permitidos nos Estados Unidos (15 ppm S), Japão e países europeus (10 ppm S a partir de 2009), por exemplo. A comparação não é só com países desenvolvidos: países em desenvolvimento, como México e Tailândia, também rumam para óleos diesel com baixo teor de enxofre, sendo que de acordo com recente publicação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA<sup>7</sup> o atual padrão brasileiro é igual ao de países africanos como Argélia, Namíbia, Botsuana e Líbia, que não dispõem dos mesmos recursos financeiros e tecnológicos do Brasil e da Petrobras. (anexo 7)

O óleo diesel é o principal responsável pela emissão de material particulado inalável, que por sua vez é um dos principais responsáveis por doenças cardio-respiratórias e conseqüentes mortes nas cidades do país e do mundo. Para se ter uma idéia, em 2002 iniciou-se nos Estados Unidos uma discussão pública promovida pela agência de proteção ambiental do país – EPA para promover a redução de 97% do teor de enxofre como resposta à morte prematura de 15.000 pessoas ao ano em todo o país em razão do material particulado inalável<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> constituído por representantes de agências de publicidade, profissionais da propaganda e sociedade civil, cuja missão é "impedir que a publicidade enganosa ou abusiva cause constrangimento ao consumidor ou a empresa (...) visa promover a liberdade de expressão publicitária e defender as prerrogativas constitucionais da propaganda comercial"

<sup>7</sup> *Global Environment Outlook 4, 2007;*

<sup>8</sup> Environmental Protection Agency - EPA. **Diesel Exhaust in United States.** 2002

No âmbito nacional, recente estudo do Laboratório de Poluição Atmosférica Experimental da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, adotando as diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>9</sup> como metodologia para avaliar o impacto do material particulado inalável sobre a mortalidade da população cronicamente exposta, concluiu que as emissões de veículos diesel são responsáveis por um incremento de 7,8% da mortalidade de adultos. Estudos científicos também demonstram que a exposição à poluição afeta com maior intensidade os extremos da pirâmide etária, notadamente mais vulneráveis. Apenas na cidade de São Paulo, por exemplo, os grupos populacionais mais afetados correspondem aos idosos e crianças, sendo que os eventos de problemas respiratórios estão associados à morte de 18,6% e 36,2% dos indivíduos desses grupos, respectivamente<sup>10</sup>.

Levando em consideração que os veículos diesel representam apenas 10% da frota em circulação, mas são responsáveis por aproximadamente 50% das emissões de material particulado inalável, o estudo da Faculdade de Medicina conclui ao final que: *"qualquer ação de intervenção que vise minimizar as emissões de material particulado fino gerado por veículos movidos a diesel deve ser analisado prioritariamente, considerando o alto peso dessa fonte no perfil da poluição atmosférica das Regiões Metropolitanas"*, sendo a *"redução do teor de enxofre do diesel"* uma das recomendações do estudo.

Ainda de acordo com a publicação da OMS mencionada, as crianças fazem parte do grupo mais suscetível aos efeitos da poluição do ar, pois: (i) possuem uma taxa de respiração maior do que a dos adultos e, conseqüentemente, uma maior inalação de poluentes; (ii) passam mais tempo expostos à poluição do que os adultos por conta de atividades ao ar livre; e (iii) seus pulmões possuem um limite menor na capacidade de metabolizar quantidades tóxicas. Ao final, conclui que crianças são mais suscetíveis a infecções respiratórias agudas, que são a causa mais comum de morte em países em desenvolvimento. O tema também foi objeto do relatório final da Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde que destacou os graves impactos da poluição atmosférica na saúde, especialmente nos grupos de crianças e idosos.

---

<sup>9</sup> Air Quality Guidelines, Global Update 2005, World Health Organization, 2006

<sup>10</sup> *An Evaluation of Air Pollution Health Impacts and Costs in Sao Paulo, Brazil*. Environmental Management, Vol. 35, No. 5, pg. 672

A importância de se fixar e cumprir limites às emissões veiculares por conta de seu impacto na saúde pública e da degradação ambiental foi abordada inclusive numa paradigmática decisão da Suprema Corte da Índia, que determinou que Delhi cumprisse um cronograma com diversas medidas, tais como aumento da oferta de transporte público, a conversão de toda a frota de ônibus da cidade para Gás Natural, e o início de um programa de Inspeção e Manutenção em 31.3.2000<sup>11</sup>

Diante do arcabouço científico nacional e internacional não paira qualquer dúvida sobre a má qualidade do ar a que estão submetidos os brasileiros, bem como a relação existente entre o teor de enxofre no diesel e eventos como complicações cardiorrespiratórias e aumento do número de óbitos. Sendo assim, estamos diante de graves violações a direitos fundamentais como à vida e à saúde, cujo gozo é um requisito para o exercício de qualquer outro direito.

No que tange especialmente à proteção da criança, do adolescente e do idoso, a Constituição Federal preconiza que é dever do Estado a defesa de seus direitos à vida, saúde e dignidade (artigos 227 e 230). Em seu artigo 225 também reconhece que um meio ambiente ecologicamente equilibrado é essencial para a sadia qualidade de vida das atuais e futuras gerações, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo.

O direito à vida e à saúde dos grupos mais vulneráveis é ainda reafirmado pela legislação específica, tendo os Estatutos da Criança e Adolescente e o do Idoso expressados, respectivamente, que "a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência" (Lei n. 8.069/1990), e que "é obrigação do Estado garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde" e que "goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana [...] assegurando-se-lhe [...] todas as oportunidade e facilidades para preservação de sua saúde física" (Lei n. 10.741/03).

Não são poucas as violações à legislação internacional de proteção dos direitos humanos ratificada pelo Brasil, onde assume como Estado-parte obrigação de, por um

---

<sup>11</sup> M.C. Metha vs. Union of Índia, Write Petition n. 13029 of 1985;

lado, não violar os direitos garantidos e, de outro, adotar as medidas internas necessárias para assegurar o exercício de tais direitos.

No sistema global de proteção dos direitos humanos constam: a Declaração Universal dos Direitos Humanos que afirma no artigo III que toda pessoa tem direito à vida; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) que estabelece que *"o direito à vida é inerente à pessoa humana"* (artigo 6º) e que *"toda criança terá direito [...] às medidas de proteção que a sua condição de menor requer"* (artigo 24); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) que determina que *"os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental"*, devendo, para tanto, adotar as medidas necessárias para se assegurar a diminuição da mortalidade infantil, o desenvolvimento das crianças, e melhorias de todos os aspectos de higiene do meio ambiente (artigo 12). Especialmente em relação à criança, o Brasil também reconhece seu direito à vida, desenvolvimento e saúde (Convenção sobre os Direitos da Criança, artigos 6º e 24).

Dentre os instrumentos de proteção dos direitos ambientais, destaca-se a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), que traz em seu Princípio 1 a relação direta entre o meio ambiente e os direitos humanos: *"o direito dos seres humanos a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza"*.

No âmbito do sistema interamericano, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos os Estados-partes possuem obrigações como, de um lado, não violar os direitos garantidos pela Convenção (artigo 1º) e, de outro, o dever de adotar as medidas necessárias para assegurar o exercício destes direitos (artigo 2º). Dispõe a Convenção que *"toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida"* e, quanto à integridade pessoal, que *"toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral"* (artigos 4º e 5º, 1). Igual atenção recebem os direitos da criança, cujo artigo 19 preconiza que *"toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado"*. O Protocolo Adicional à Convenção em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pacto de San Salvador, 1988) confere que *"toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o gozo do mais alto nível de bem-estar físico"*. O direito de toda

pessoa a viver em um meio ambiente sadio também está expresso no referido Protocolo (art. 11).

Por conta da relação existente entre o teor de enxofre no combustível e a ocorrência de óbitos e doenças cardiorrespiratórias, o descumprimento da Resolução CONAMA 315/02, no que tange à implementação da fase P-6 do PROCONVE, viola os direitos fundamentais à vida e à saúde de milhares de pessoas (especialmente crianças e idosos). Sendo assim, os subscritores desta denúncia **requerem** que esta Secretaria Especial investigue as omissões por parte da Petrobras, da Agência Nacional do Petróleo e das montadoras que culminaram no descumprimento da Resolução CONAMA 315/02 e no atraso da implementação da fase P-6 do PROCONVE, e tome as providências necessárias no sentido de defender os direitos da criança e do adolescente, do idoso, os interesses difusos e coletivos, e de zelar pelo cumprimento da normativa nacional e internacional em matéria de direitos humanos.

Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos ou contribuições que se façam necessários.

Atenciosamente,

**Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo**  
**FRANCISCO GRAZIANO NETO**

**Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do**  
**Estado de Minas Gerais**  
**JOSÉ CARLOS CARVALHO**

**Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de  
Biodiversidade  
FABIO FELDMANN**

**Secretaria do Verde e Meio Ambiente do Município de São Paulo  
EDUARDO JORGE**

**Movimento Nossa São Paulo  
ODED GRAJEW**

**Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC  
LISA GUNN**

**SOS Mata Atlântica  
MÁRIO MANTOVANI**

**Greenpeace – Brasil  
MARCELO FURTADO**

**Amigos da Terra – Amazônia Brasileira  
ROBERTO SMERALDI**

**Instituto Akatu  
HÉLIO MATTAR**

**Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável**  
**ISRAEL KLABIN**

**Instituto Brasileiro de Advocacia Pública**  
**GUILHERME PURVIN**