



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 145, de 2020, do Senador Ciro Nogueira, que *proíbe, em todo o território nacional, a utilização, a fabricação, a importação, a comercialização e a distribuição de sacolas para o acondicionamento e o transporte de mercadorias que contenham, em sua composição, polímeros plásticos.*

Relator: Senador **JAIME BAGATTOLI**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 145, de 2020, de autoria do Senador Ciro Nogueira, que *proíbe, em todo o território nacional, a utilização, a fabricação, a importação, a comercialização e a distribuição de sacolas para o acondicionamento e o transporte de mercadorias que contenham, em sua composição, polímeros plásticos.*

O art. 1º define o objetivo e o campo de aplicação da Lei, proibindo, em todo o território nacional, a utilização, a fabricação, a importação, a comercialização e a distribuição de sacolas para o acondicionamento e o transporte de mercadorias que contenham, em sua composição, polímeros plásticos. O parágrafo único desse artigo exclui da proibição as sacolas que constituam a embalagem original das mercadorias.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Jaime Bagattoli**

O art. 2º ressalva, da proibição, as sacolas reutilizáveis, confeccionadas com material resistente e que suportem o acondicionamento e o transporte dos produtos e das mercadorias adquiridos.

O art. 3º dá coercitividade à matéria, determinando que o descumprimento dos dispositivos previstos no PL sujeitará o infrator às penalidades de que tratam os arts. 56 e 72 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais – LCA).

O *caput* do art. 4º estabelece que a proibição das sacolas plásticas só terá eficácia após decorridos setecentos e trinta dias da data de entrada em vigência da Lei, além de fixar o preço unitário de R\$ 0,10 (dez centavos de real) para a sacola plástica, até que se atinja o prazo para início da eficácia da proibição.

O art. 5º dispõe que a Lei que resultar da aprovação do projeto entra em vigor na data da sua publicação.

Na justificação, o autor cita dados alarmantes sobre o uso de plásticos e seu descarte inadequado, por exemplo: i) cerca de 8 bilhões de quilos de plásticos são despejados nos oceanos a cada ano pelas regiões costeiras; e ii) 40% do plástico produzido em todo o mundo são usados para embalagens, utilizados apenas uma vez e depois descartados. Relata também que para a produção do plástico são consumidos petróleo ou gás natural (ambos recursos naturais não renováveis), água e energia, liberados efluentes (rejeitos líquidos) e emitidos gases tóxicos e de efeito estufa. Ainda, informa que vários estados e municípios já legislaram sobre o tema e defende que é necessária uma lei federal que contribua para o enfrentamento desse desafio, que é banir o uso de sacolas descartáveis de plástico.

O Projeto foi distribuído à Comissão de Meio Ambiente (CMA) para exame exclusivo em caráter terminativo.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Jaime Bagattoli

## II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente a política ambiental brasileira e o controle da poluição nos termos do inciso I do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. A matéria será apreciada em caráter terminativo na CMA; portanto, deve ser feita análise sob os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito.

Com relação à constitucionalidade, no aspecto formal, o tema é de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, pois trata de produção e consumo e proteção do meio ambiente, consoante incisos V e VI do art. 24 da Constituição Federal (CF), respectivamente. A iniciativa legislativa é legítima, pois o projeto é proposto por membro do Senado Federal e não invade temas de iniciativa privativa do Presidente da República especificados no § 1º do art. 61 da CF.

No aspecto material, a CF define no *caput* e no inciso VI do art. 170 que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observada a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Além disso, compete ao poder público controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V do § 1º do art. 225 da CF).

A matéria está dotada dos atributos da novidade, generalidade, abstratividade, imperatividade e coercibilidade, que compõem a juridicidade. Com relação à técnica legislativa, não há reparos a serem feitos quanto à Língua Portuguesa e à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

Com relação ao mérito, saudamos o Senador Ciro Nogueira pela sua justa preocupação com a poluição da natureza por plásticos descartáveis, contudo entendemos que há outras questões que devem ser consideradas na análise do projeto e que o comprometem em seu valor.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Jaime Bagattoli**

As sacolas plásticas surgiram nos anos 80 como alternativa às sacolas de papel. Possuem múltiplos usos, são reutilizáveis, higiênicas, práticas e úteis aos consumidores que fazem compras a pé ou de transporte público. A segunda utilização das sacolas se dá, muito comumente, para o acondicionamento e descarte de resíduos domésticos na casa dos brasileiros. O banimento das sacolas plásticas simplesmente terá como consequência a substituição do uso da “sacolinha de supermercado” nas lixeiras domésticas pelos “rolos de saco de lixo” comprados nos supermercados. Por isso, entendemos que o Projeto de Lei não terá o resultado por ele pretendido.

Vale destacar que todos os plásticos utilizados na fabricação de sacolas são recicláveis, desde que não contenham, em sua composição, aditivos degradantes (biodegradantes, oxidegradantes). Outro destaque importante é que as sacolas plásticas podem ser usadas e reutilizadas por muitas vezes, uma característica do produto que é ambientalmente desejável. Quando esgotada sua vida útil, devem ser encaminhadas para reciclagem, sua destinação ambientalmente correta. A nosso ver, o banimento de sacolas plásticas não constitui a maneira ideal de resolver os problemas causados pela má gestão e pelos baixos índices de reciclagem de plásticos no Brasil.

Alguns estados e municípios vêm proibindo a distribuição de sacolas plásticas, e a alternativa para a população é o uso de caixas de papelão e de sacolas reforçadas reutilizáveis (*ecobags*). Porém, estudos apontam a presença de agentes contaminantes nessas embalagens, que podem colocar em risco a saúde das pessoas e o meio ambiente. No caso das “*ecobags*”, elas necessitam de cuidadosa higienização antes de cada uso, o que pode não acontecer por parte do consumidor, por não perceber essa necessidade de higienização ou simplesmente pela correria do dia a dia, em que não há tempo para realizar tal procedimento.

Vale lembrar que o plástico mais utilizado nas sacolas biodegradáveis é o plástico oxibiodegradável, com composição muito semelhante à do plástico petroquímico, porém com maior facilidade de degradação em partículas menores. Ou seja, não estaríamos livres dos plásticos derivados de petróleo, pois eles continuariam presentes na natureza, mesmo que em fragmentos menores ou na forma de microplásticos. O plástico biodegradável mais indicado, caso fôssemos fazer essa substituição, seria o





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Jaime Bagattoli**

biodegradável compostável, que permite sua conversão em matéria orgânica após o processo de degradação.

O banimento das sacolas plásticas, da forma como realizado no Brasil, não considera o setor de resíduos como um todo e seus impactos sociais, econômicos e em saúde. Importante destacar que o setor de transformação e reciclagem é responsável por: 349,9 mil empregos diretos (em torno de 90% de micro e pequenas empresas); faturamento de R\$ 127,5 bilhões; geração de 3,6 empregos na reciclagem para cada 1 tonelada de plástico reciclado; redução da emissão de 1,53 toneladas de gases de efeito estufa.

Portanto, um banimento abrangente, na forma como proposto pelo projeto de lei, pode desestruturar o setor de reciclagem de plásticos, causando queda de receita aos catadores e até inviabilização da atividade. Finalmente, pode inclusive enfraquecer a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em razão dos efeitos que poderá ter nos sistemas de associações e cooperativas de catação e reciclagem de plásticos.

Por essas razões, entendemos que o projeto não deve prosperar.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, porém, no mérito, pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 145, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator