



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0199/2023

"Dispõe sobre a proibição de fornecimento de produtos de plástico de uso único nos locais que especifica."

Autor: Deputado Ivan Naatz

Relator: Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Ivan Naatz, que visa dispor sobre a proibição de fornecimento de produtos de plástico de uso único nos locais que especifica.

Foi apensado a este processo legislativo, o PL 0423/2023, de autoria do Deputado Marquito com a seguinte ementa “Estabelece regras e mecanismos de transição justa à substituição dos plásticos de uso único por alternativas reutilizáveis ou compostáveis por meio da economia circular.”

A proposta veio articulada em seis artigos, dos quais resumidamente pontua os seguintes: (1º) proíbe o fornecimento de plásticos descartáveis, como copos, pratos e talheres, em estabelecimentos comerciais e eventos. O que inclui festas infantis, clubes noturnos e eventos culturais/esportivos na proibição, festas infantis devem usar alternativas como pratos de papel e copos reutilizáveis; (2º) destaca os produtos descartáveis devem ser substituídos por materiais biodegradáveis, compostáveis ou reutilizáveis; (3º) define o que são plástico, produtos de uso único e economia sustentável, destacando práticas para preservar recursos naturais e reduzir desperdícios; (4º) determina que produtos feitos com plástico oxibiodegradável terão o mesmo tratamento de outros plásticos; (5º) estabelece penalidades para infrações, como advertências, multas progressivas e fechamento administrativo em caso de reincidência, que chegam a R\$ 8.000,00 (oito mil reais); e, (6º) define que a lei entrará em vigor 120 dias após sua sanção.



Com o propósito de contextualizar e facilitar a compreensão da matéria, transcrevo em sua maior parte a Justificativa apresentada pelo Autor à proposição em tela, nos seguintes termos:

A presente proposta visa expandir a proibição dos plásticos de uso único para além dos canudinhos, incluindo copos, pratos, talheres e agitadores para bebidas. Todos esses produtos poderão ser substituídos por outros com a mesma função, em materiais biodegradáveis, compostáveis e/ou reutilizáveis, a fim de impulsionar a transição para uma Economia sustentável e incentivar modelos de negócios inovadores, que respeitem o meio ambiente, a saúde humana e animal.

[...]

Pondero que a proposição que hora apresento seja discutida, no âmbito do Estado de Santa Catarina, uma vez que entendemos que precisamos de alternativas para reduzir a quantidade de resíduos plásticos, de modo que este material nunca se transforme em lixo, ou poluição.

A matéria foi lida no expediente de 27 de junho de 2023, e posteriormente encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, onde fui designado relator.

Primeiramente, em 28 de agosto de 2023, apresentei requerimento de diligência a diversos setores e ao Poder Executivo, expirado o prazo de respostas reapresentei diligências aos órgãos que não haviam se manifestado, em 21 de novembro de 2023.

Assim, destaco algumas das manifestações recebidas no pedido de diligência, iniciando pela manifestação da Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina - FACISC:

Evitar o uso único é de fato uma necessidade a ser pensada, mas é importante analisar uma possível maneira de desenvolver a devida reciclagem desse plástico. Além de pensar que ao substituir este material, outros poderão aumentar as emissões de carbono desde a fabricação, caso não haja uma pesquisa cautelosa sobre os possíveis efeitos no



meio ambiente.

[...]

Em que pese a louvável iniciativa do parlamento em regulamentar o conteúdo dos plásticos de uso único, é necessário observar que já existem leis que tratam do controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras no Estado de Santa Catarina, sendo desnecessária a regulamentação específica do tema.

Por meio de pesquisas mais aprofundadas, foi constatado que os materiais plásticos utilizados, ao entrar em contato com alimentos acabam apresentando maior segurança alimentar em relação ao uso de papel, quanto ao risco de contaminações por microrganismos, visto a presença de celulose na composição de papel, bem como a possíveis exposições a umidade e passar por diversas temperaturas ao longo de sua fabricação até o uso, que podem gerar um ambiente favorável à reprodução de fungos e bactérias, que podem causar diversas reações no indivíduo que poderá a vir consumir um alimento infectado, o que não ocorre com o plástico, por ser inerte e não disponibilizar substâncias ao meio em contato com água.

Por fim, cabe ressaltar que a proposta do PL n.º. 199/2023 é de interesse público, entretanto, como demonstrado aqui nesta análise, a forma que nos parece mais adequada para o meio social, não é a extinção total do uso do plástico, mas sim soluções alternativas como a conscientização da população por meio da fixação de informações e campanhas visuais e escritas sobre a importância da substituição do plástico de uso único, sugere-se também que o Estado invista em P&D para novas tecnologias que possam gradativamente reduzir a utilização do plástico, com ações educativas para o descarte e/ou capacitar ou criar cooperativas para reciclagem. (grifei)

A Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço, por meio da Diretoria de Emprego e Renda, enviou a Informação nº 03/2023/SICOS/DIER, de onde transcrevo:

Santa Catarina é hoje o segundo polo plástico do país, empregando diretamente mais de 37.000 trabalhadores diretos. Em 2020, segundo o SIMPESC, foram processados 1.078 toneladas de plástico gerando 5,8 bilhões de faturamento. O segmento possui uma forte estrutura instalada, atuando na fabricação de uma gama variada de produtos, que estão inseridos no dia a dia da nossa sociedade.

A implantação da presente proposta em um curto espaço de tempo irá gerar um impacto direto na cadeia produtiva vindo a suprimir



cerca de 20% da força de trabalho. A região a ser mais atingida será a sul, onde a maioria dos produtos a serem restringidos tem sua origem.

Vimos o projeto de lei como muito bem intencionado, mas entendemos que seria necessário um ajuste temporal na sua implantação, dando espaço para os empresários adequarem seu parque produtivo ao novo regramento e aos trabalhadores para ingressarem em programas de requalificação profissional para posterior retorno ao mercado de trabalho. (GRIFEI)

Do Parecer Nº 51/2023/COJUR/SICOS, extrai-se:

Importante ressaltar que, sob o aspecto jurídico, que a proposta do Deputado Naatz está alinhada com princípios constitucionais, como o da proteção ao meio ambiente. No entanto, **a introdução de medidas legislativas deve ser cautelosa, a fim de evitar conflitos com outros princípios constitucionais, como o da preservação do emprego e da atividade econômica**. Assim, é crucial buscar um equilíbrio entre os interesses ambientais e econômicos, alicerçado em uma análise aprofundada das consequências e em soluções que minimizem os impactos negativos.

[...]

Ademais, sugerimos, com base nas considerações feitas pela respeitável Diretoria, **que se adote uma abordagem cautelosa na implementação deste Projeto de Lei, levando em conta as particularidades socioeconômicas de Santa Catarina**. Nesse sentido, propomos a concessão de um período adequado para que as empresas possam realizar as adaptações necessárias em seus processos produtivos. Essa abordagem permitiria uma transição gradual e suave em direção a alternativas mais sustentáveis em substituição aos produtos de plástico de uso único. (GRIFEI)

O Despacho da Procuradoria-Geral do Estado, **Referência: SCC 12292/2023**, acatado pelo Procurador-Geral, Dr. Márcio Luiz Fogaça Vicari, reproduzo o texto:

Da análise do projeto, verifica-se que a norma visa a proibir o fornecimento de produtos de plástico em diversos estabelecimentos comerciais no Estado de Santa Catarina, com vistas à preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável da economia catarinense.

Embora louvável, a proposta infringe o princípio da livre iniciativa por ultrapassar os limites da razoabilidade e proporcionalidade, assumindo caráter inconstitucional.



É fundamental que haja proporcionalidade nas restrições impostas pela lei para preservação do interesse público, tendo em conta o princípio da livre iniciativa que obriga que a intervenção estatal ocorra apenas quando não houver outro modo de se tutelar o valor constitucional pretendido, nos termos do que prevê a Carta Magna.

A imposição de obrigações economicamente custosas à atividade empresarial, para consecução de valores constitucionais tutelares -- como é, aqui, a proteção do meio ambiente -- apenas se justifica quando não houver outra possibilidade de proteção desse direito e houver correlação mínima do custo com o ganho esperado pela aplicação da norma.

[...]

Tanto saúde e proteção do consumidor, quando proteção do meio ambiente são valores de alto relevo jurídico e social. Todavia, isso não justifica, sob o prisma da constitucionalidade, que se imponha ônus financeiro à atividade econômica, tendo em conta que o impacto das normas na proteção dos referidos valores é diminuto e pode ser alcançado em igual ou maior amplitude e profundidade, de outras formas.

Nesse sentido, entende-se que a proposta em tela incorre em **inconstitucionalidade material, por ofensa ao art. 170 da Constituição Federal, bem como aos termos do art. 1º, inciso V, c/c o teor do art. 135, § 4º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.**

Em face do exposto, deixo de acolher a manifestação da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, **opinando pela inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 0199/2023, nos termos da fundamentação acima exposta. (GRIFEI)

Da manifestação do Sindicato Das Indústrias Plásticas do Sul Catarinense – SINPLASC, extrai-se o seguinte trecho:

O Estado de Santa Catarina é considerado o 2º maior polo econômico com referência à transformação de produtos plásticos. No segmento de descartáveis, transformamos mais de 70% da produção a nível nacional. Não obstante, salientamos que Santa Catarina, mesmo com toda pujança neste setor, não possui sequer uma petroquímica aqui instalada.

Quanto ao setor de Reciclagem, somos o 2º polo nacional com 146 empresas recicladoras instaladas em vários municípios da Região Sul Catarinense.

Aqui em Santa Catarina são gerados mais de 45.939 (Fonte: Abiplast) empregos diretos em diversas cidades do estado que tem este setor como referência econômica, seja na fabricação de produtos essenciais como também na fabricação de produtos plástico de uso único, estes últimos vistos como vilões.



Cumpre-nos destacar que o SINPLASC é um sindicato formado por indústrias de descartáveis plásticos, indústrias de transformação plástica e indústrias de reciclagem de materiais plásticos e, segundo dados coletados no observatório da FIESC, o setor emprega diretamente no Sul de Santa Catarina em torno de 8.500 pessoas e conta com aproximadamente 200 empresas instaladas.

[...]

O PL 199/2023 desconsidera que grande parte dos substitutos do plástico ainda não possui validação da população. A pretensa norma também não leva em consideração os impactos ambientais que o papel, maior substituto do plástico, causaria ao meio ambiente, já que a produção do papel aumenta o desmatamento, necessita de quatro vezes mais energia para a sua produção e produz uma maior concentração de produtos químicos tóxicos. Além do que, já foi constatado que os materiais plásticos, ao entrarem em contato com alimentos, acabam apresentando maior segurança alimentar em relação ao uso de papel, quanto ao risco de contaminações por micro-organismos, visto a presença de celulose na composição do papel, bem como a possíveis exposições a umidade e passar por diversas temperaturas ao longo de sua fabricação até o uso que podem gerar um ambiente favorável a reprodução de fungos e bactérias, o que não ocorre com o plástico, por ser um material inerte.

Cabe salientar que as embalagens plásticas possuem propriedades físicas e mecânicas que tornam o modelo insubstituível em algumas categorias de produtos alimentícios. O recipiente plástico tem a vantagem de conferir maior barreira, oferecendo proteção aos produtos, além de serem leves e baratos.

Outro erro do PL 199/2023 é impor que alguns produtos sejam substituídos por “embalagens confeccionadas em materiais integralmente compostáveis”, desconsiderando que o país não possui indústria de compostagem suficientes para tanto; Ademais, são incompatíveis com os materiais utilizados atualmente e também é considerada não adequada pela ANVISA a sua aplicação para embalagens e uso alimentar.

[...]

Acreditamos que é fundamental promover o desenvolvimento da política nacional de economia circular e colaborar ativamente com as iniciativas em andamento do Governo Federal, com o apoio ao Decreto sobre Logística Reversa de Embalagens de Plástico. Além disso, é essencial estabelecer um grupo de trabalho que permita a participação efetiva de todas as partes envolvidas incluindo os catadores de materiais, na análise dos impactos sociais, ambientais e econômicos das propostas em desenvolvimento, a fim de tomar decisões mais assertivas.

Temos ciência de que a necessidade de preservação do meio ambiente se apresenta atual e imprescindível. No entanto, a discussão não pode ser pautada apenas por sugestões de restrição ao banimento da utilização do



material. Precisamos de uma transição justa, gradual e embasada em estudos científicos.

Por fim, trago a transcrição da manifestação da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina – FIESC:

Santa Catarina é um dos Estados que mais se destaca no número de empresas de transformação de material plástico, como também na geração de empregos. O setor industrial gera mais de 30 mil empregos diretos na fabricação de produtos essenciais para dia a dia, como embalagens de alimentos, de utilidades domésticas e produtos descartáveis, que abastecem não somente o Estado, mas também diversas regiões do País. A proibição do fornecimento dos produtos de plástico de uso único vai, certamente, impactar negativamente na economia catarinense.

Proibir estabelecimentos de fornecerem esses produtos excede questões meramente locais e invade, assim, os princípios e os fundamentos genéricos estabelecidos pela legislação federal.

Já no âmbito do Direito Constitucional, observa-se também a invasão da competência legislativa fundamentada nos princípios constitucionais da propriedade privada, na livre iniciativa e na livre concorrência. (Art. 5º, inciso XIII e Art. 170, da CF/88)

É importante ressaltar ainda que impedir o fornecimento de produtos de plástico descartável contrariaria os fundamentos da Lei nº 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que preconiza a redução, reutilização e a reciclagem de materiais.

A solução mais adequada passa pelo consumo consciente, visando a adoção de políticas públicas de que tratem sobre a importância do uso racional, do reaproveitamento e da destinação correta do resíduo, assim como a política de estímulo a tecnologias de reciclagem e reutilização do material, medidas essas que incentivam a economia circular, já que o descarte inadequado é o cerne do problema.

Esse é o extenso, porém, necessário relatório.

II – VOTO

Compete a esta Comissão pronunciar-se acerca da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de projetos ou emendas, conforme arts. 72 e art. 144, I, do RIALESC.



O Projeto de Lei nº 0199/2023, ao ser analisado, demonstra afronta a princípios constitucionais fundamentais que regem tanto a Constituição Federal quanto a Constituição do Estado de Santa Catarina.

Dispõe o caput do art. 170 da Constituição Federal:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

Por sua vez a Constituição do Estado de Santa Catarina, conforme o art. 1º, inciso V, c/c o art. 135, § 4º:

Art. 1º O Estado de Santa Catarina, unidade inseparável da República Federativa do Brasil, formado pela união de seus Municípios, visando à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, preservará os princípios que informam o Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

V – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 135. O Estado só intervirá na exploração direta de atividade econômica por motivo de interesse público, expressamente definido em lei.

[...]

§ 4º A lei estimulará a livre iniciativa e a livre concorrência, reprimindo os abusos do poder econômico.

Ainda que se reconheça a importância de princípios como a proteção ao meio ambiente, é indispensável ao legislador sopesar esses valores em harmonia com o princípio da livre iniciativa. Quando as medidas para a preservação ambiental se mostram descabidas ou desproporcionais, sobretudo na imposição de encargos excessivos e injustificados ao setor produtivo, há um evidente desequilíbrio no sistema de princípios constitucionais.

Importante destacar que a livre iniciativa não é apenas um princípio constitucional, mas um dos fundamentos da República, cabendo ao Estado apenas



intervir de maneira mínima e excepcional, assegurando que a ordem econômica permaneça funcional e respeite os demais fundamentos que estruturam o Estado Democrático de Direito.

Sendo assim, conclui-se que o PL 0199/2023 colide diretamente com os fundamentos da livre iniciativa e demais princípios constitucionais que regem a ordem econômica no Brasil e que são reafirmados na Constituição Estadual. E, que a sua proposta, embora louvável, deveria prever outras formas para buscar-se um meio ambiente mais justo e equilibrado, que não fosse simplesmente a proibição de uso, e conseqüentemente a produção, de um produto lícito, pois dessa maneira, aparenta restringir a liberdade econômica de forma desproporcional e injustificada, violando os dispositivos constitucionais supracitados.

Ante o exposto, **voto**, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação do **Projeto de Lei nº 0199/2023** e conseqüente prejudicialidade do PL 0423/2023.

Sala das Comissões,

Deputado Volnei Weber
Relator