|  |  |
| --- | --- |
| logo_ar | *N*ota *T*écnica |

[**Projeto de Lei n.º 751/XIII/3.ª (PAN)**](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=42105)

**Determina a proibição de produção e comercialização de detergentes e cosméticos que contenham microplásticos**

Data de admissão: 30 de janeiro de 2018

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, descentralização, poder Local e Habitação (11.º)

**Índice**

[I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa](#_Toc294863054)

[II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário](#_Toc294863055)

[III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes](#_Toc294863056)

[IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria](#_Toc294863057)

[V. Consultas e contributos](#_Toc294863058)

[VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação](#_Toc294863059)

Elaborada por: Lurdes Sauane (DAPLEN); Leonor Calvão Borges (DILP), Luis Filipe Xavier (CAE), Paula Faria (BIB) e Isabel Gonçalves (DAC)

Data: 29 de março de 2018

# Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa do Deputado único representante do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) visa determinar a proibição da produção e comercialização de detergentes que contenham microplásticos.

De acordo com a exposição de motivos, “*várias organizações nacionais e internacionais têm consciencializado a sociedade para o fim do uso destes bens mas sobretudo para o fim da inclusão destes microplásticos na composição primária destes bens. Os interesses económicos não se devem sobrepor ao superior interesse dos cidadãos, muito menos do ambiente”.*

Entende o proponente que cabe *“avançar determinadamente para cumprir e superar os desafios lançados por uma economia linear e baseada no desperdício, tal como no consumo desenfreado. De modo a garantir uma plena implementação de uma Economia Circular, mas acima de tudo visando a redução da produção, consumo e desperdício de bens plásticos, nomeadamente de microplásticos, cabe ao governo legislar no sentido de dar corpo à proibição da inclusão de micropartículas plásticas em detergentes e cosméticos”.*

Assim, propõe que seja imposta a proibição da utilização de microplásticos para efeitos de produção de cosméticos e detergentes, assim como também da colocação no mercado de produtos que os contenham.

Por último, cumpre assinalar que a iniciativa faculta um período transitório de um ano para os fabricantes que utilizem microplásticos na produção de cosméticos, produtos de higiene pessoal, detergentes e tintas se adaptarem às disposições da presente lei.

# Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

* **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Deputado do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), Deputado único representante de um partido,ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf) (Constituição) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/RegimentoAR_Simples.pdf) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais estabelecidos no n.º **1 do artigo 124.º do Regimento.**

**De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir os princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.**

Este projeto de lei deu entrada a 26 de janeiro do corrente ano. Foi admitido em 30 de janeiro e baixou na generalidade à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (CAOTDPLH). Foi distribuído à Deputada Eurídice Pereira (PS) para elaboração de relatório na reunião de 20 de fevereiro da CAOTDPLH.

* **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](https://dre.pt/application/file/a/25346100), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa – “*Determina a proibição de produção e comercialização de detergentes e cosméticos que contenham microplásticos”*- traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, sugerindo-se o seguinte:

***“Proibição da produção e comercialização de detergentes e cosméticos que contenham microplásticos****”*

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao inicio de vigência, o artigo 9.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá “*no primeiro dia do segundo mês posterior à sua publicação*”, mostrando-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o inicio da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

# Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

* **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP), consagra o direito ao ambiente como um direito constitucional fundamental. Neste contexto atribui ao Estado tarefas fundamentais, como defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território; também atribui ao Estado, promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais ([artigo 9º](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art9)).

Ainda, o seu [artigo 66º](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art66), prevê que todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, incumbindo ao Estado assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos.

Segundo os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira, *o dever de defender o ambiente pode justificar e exigir a punição contraordenacional ou penal dos atentados ao ambiente, para além das consequências em termos de responsabilidade civil pelos danos causados (o* [*artigo 52º*](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art52)*, nº3 refere-se expressamente à reparação de danos). Na sua dimensão de direito positivo – isto é, direito a que o ambiente seja garantido e defendido –, o direito ao ambiente implica para o Estado a obrigação de determinadas prestações, cujo não cumprimento configura, entre outras coisas, situações de omissão inconstitucional, desencadeadoras do mecanismo do controlo da inconstitucionalidade por omissão (cfr.* [*artigo. 283º*](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art283)*)* [[1]](#footnote-1)*.*

Dando cumprimento ao disposto nos artigos 9º e 66º da CRP, foi aprovada a [Lei n.º 19/2014, de 14 de abril](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107758109/view?q=lei+19%2F2014) (versão consolidada)[[2]](#footnote-2) que define as bases da política de ambiente que visa a efetivação dos direitos ambientais através da promoção do desenvolvimento sustentável, suportada na gestão adequada do ambiente, em particular dos ecossistemas e dos recursos naturais, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade de baixo carbono e uma economia verde, racional e eficiente na utilização dos recursos naturais, que assegure o bem-estar e a melhoria progressiva da qualidade de vida dos cidadãos.

Conforme estatui o seu artigo 17º, a *política de ambiente deve recorrer a instrumentos económicos e financeiros, concebidos de forma equilibrada e sustentável, com vista à promoção de soluções que estimulem o cumprimento dos objetivos ambientais (…),* designadamente a fiscalidade ambiental que visa *desonerar as boas práticas ambientais e, em compensação, incidir sobre as atividades mais poluentes, numa ótica de fiscalidade globalmente neutra e equitativa, podendo contribuir para direcionar comportamentos.*

O Estado português tem desenvolvido regulamentação específica para a eliminação de plásticos, nomeadamente através da [Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/66624400/view?p_p_state=maximized) (versão consolidada), que aprova a Reforma da Fiscalidade Verde em Portugal e que cria a contribuição sobre os sacos de plástico leves.

Nesta sequência, a [Portaria n.º 286-B/2014, de 31 de dezembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/66022094/details/normal?q=portaria+286-B%2F2014), veio regulamentar a contribuição sobre os sacos de plástico leves, tendo sido revogada pelo [Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/114350681/view?p_p_state=maximized) (versão consolidada), que estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a gestão de diversos fluxos específicos de resíduos e ainda as medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, transpondo para a ordem jurídica interna as seguintes diretivas: [2015/720/UE](https://dre.pt/application/external/eurolex?15L0720), [2016/774/UE](https://dre.pt/application/external/eurolex?16L0774) e [2017/2096/UE](https://dre.pt/application/external/eurolex?17L2096), que tinha regulamentado o [Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34530275/view?p_p_state=maximized) (versão consolidada), relativo à aprovação do regime geral da gestão de resíduos.

Em aplicação da Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro, torna-se importante ainda mencionar o [Despacho n.º 850-A/2015, de 27 de janeiro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/66348258/details/normal?p_p_auth=6trqN7G5), que estabelece o mecanismo voluntário de declaração de sacos de plástico leves relativamente aos quais não tenha sido liquidada e paga a contribuição criada pela Lei n.º 82-D/2014, de 31 de dezembro, e o [Despacho n.º 1316/2018, de 7 de fevereiro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/114635446/details/normal?p_p_auth=6trqN7G5), que cria um grupo de trabalho com a missão de avaliar a aplicação dos incentivos fiscais associados à redução do consumo de sacos plásticos e a sua aplicabilidade a outros produtos de base plástica descartável de origem fóssil.

Apesar de não versarem o objeto da presente iniciativa, importa relevar os seguintes antecedentes parlamentares:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Projeto de Lei | 548/XII | 3 | [Aprova o regime do fornecimento, pelos agentes económicos, de sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais no comércio a retalho, implementando o sistema de desconto mínimo, com vista a reduzir a utilização massiva daquele tipo de sacos e a encorajar a sua reutilização.](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=38333) | PS | Rejeitado |
| Projeto de Lei | 466/XI | 2 | [Medidas destinadas à redução da utilização de sacos de plástico.](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=35814) | PSD | Caducado |
| Projeto de Lei | 454/XI | 2 | [Regime do fornecimento, pelos agentes económicos, de sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais no comércio a retalho, com vista a reduzir a utilização maciça daquele tipo de sacos e a encorajar a sua reutilização.](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=35780) | PS | Caducado |
| Projeto de Lei | 534/X | 3 | [Estabelece medidas para reduzir o consumo de sacos de plástico e promover a reutilização e a reciclagem de embalagens.](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=33946) | BE | Rejeitado |
| Projeto de Lei | 519/X | 3 | [Medidas destinadas à redução da utilização de sacos de plástico.](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=33866) | PSD | Rejeitado |

* **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

**Bibliografia específica**

AVIO, Carlo Giacomo; GORBI, Stefania; REGOLI, Francesco - **Plastics and microplastics in the oceans** [Em linha] **: from emerging pollutants to emerged threat**. [S.l. : s.n.], 2016. [Consult. 1 de mar. 2018]. Disponível em WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124106&img=7470&save=true>>

Resumo: A produção de plástico aumentou dramaticamente em todo o mundo nos últimos 60 anos e é, hoje, reconhecida como uma séria ameaça para o meio marinho. Têm sido identificadas cada vez mais zonas com detritos plásticos em grande escala, tornando urgente a padronização de metodologias comuns para medir e quantificar os plásticos nas águas marítimas e seus sedimentos, de forma a identificar as consequências ecológicas de tal poluição.

Já é conhecido um elevado número de espécies marinhas afetadas pela contaminação por plásticos, tornando-se uma prioridade da investigação a avaliação integrada dos riscos ecológicos associados a este tipo de poluição. Os microplásticos são acumulados pelo plâncton e por invertebrados, sendo transferidos ao longo das cadeias alimentares. As consequências negativas incluem perda de valor nutricional na alimentação, danos físicos e exposição a agentes patogénicos. Embora os efeitos ecotoxicológicos complexos sejam cada vez mais relatados, o impacto dos microplásticos no ambiente marinho está longe de estar completamente clarificado.

ESCÓCIA. Government. Department for Environment, Food and Rural Affairs - **Proposals to ban the use of plastics microbeads in cosmetic and personal care products in the UK and call for evidence on other sources of microplastics entering the marine environment** [Em linha]. [S.l.] : Scottish Government, 2016. [Consult. 1 de mar. 2018]. Disponível em WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124104&img=7469&save=true>>

Resumo: Este documento ocupa-se das propostas apresentas no Reino Unido, tendo em vista a proibição do uso de microplásticos em cosméticos e outros produtos para cuidados pessoais. Segundo o mesmo, uma proibição deste tipo teria apenas um pequeno impacto na situação ambiental provocada pelos microplásticos no meio marinho. Contudo, este é um movimento importante na medida em que os microplásticos não são biodegradáveis e vão-se acumulando no ambiente, para além do mais existem alternativas menos nocivas.

Face a esta situação, o governo do Reino Unido anunciou planos para proibir a venda e fabrico de produtos cosméticos e outros para cuidados pessoais que contenham microplásticos. Em Inglaterra, a proibição da produção desse tipo de produtos, contendo microplasticos, deve passar a aplicar-se a partir de 1 de janeiro de 2018 e a proibição de venda é esperada a partir de 30 de junho de 2018. No seguimento do anúncio feito pelo Reino Unido, vários outros países fizeram anúncios semelhantes. A Itália já aprovou um projeto de lei no Parlamento para proibir o fabrico e a venda de produtos contendo grânulos de plástico, a partir de 1 de janeiro de 2019. Nos Estados Unidos o “Microbead-Free Waters Act”, de 2015 incide sobre "qualquer partícula de plástico sólido com menos de cinco milímetros de tamanho e destinada a ser usada para esfoliar ou limpar o corpo humano ou qualquer parte dele". Da mesma forma, a França anunciou a proibição de produtos cosméticos, contendo partículas sólidas de plástico para esfoliação ou limpeza, a partir de janeiro de 2018. Outros países que também procuram impor uma proibição deste tipo são: a Irlanda, a Coreia do Sul, Taiwan, Índia e Austrália.

HIRST, David; OLIVIER, Bennett **- Microbeads and microplastics in cosmetic and personal care products** [Em linha]. [London] : House of Commons Library, 2017. [Consult. 1 de mar. 2018]. Disponível em WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124141&img=7562&save=true>

Resumos: Os microplásticos são utilizados numa variedade de produtos cosméticos e de cuidados pessoais, tais como: sabões, esfoliantes, loções e pastas dentífricas. São adicionados a esses produtos para vários fins, de modo a tornar o produto mais abrasivo ou para decoração. Essas partículas de plástico são libertadas para os rios, mares e oceanos juntamente com as águas residuais. É um facto que esses detritos têm vindo a aumentar de volume e são provenientes de diversas fontes, como é o caso de peças maiores de plástico, que se vão quebrando ao longo do tempo, e das depuradoras industriais.

De acordo com o presente documento, os microplásticos com origem em cosméticos constituem uma pequena porção da poluição marinha deste tipo. Existem estudos que calcularam que 0,1% a 4,1% deste tipo de poluição na Europa provém de fontes de produtos cosméticos (entre 2.400 e 8.600 toneladas de plástico que entra no ambiente marinho por ano). Estas micropartículas são suscetíveis de produzir impactos ambientais, quer através da sua ingestão por animais marinhos, provocando danos físicos e reprodutivos, quer por existirem evidências que sugerem que estes detritos entram, por esta via, na cadeia alimentar humana, representando um risco para a saúde pública.

Nos Estados Unidos da América, a proibição do uso de grânulos de plástico em produtos cosméticos e de cuidados pessoais será implementada gradualmente nos próximos anos. No Reino Unido e na União Europeia têm sido levadas a cabo ações no sentido de uma proibição semelhante, visando eliminar uma fonte poluente desnecessária. Em setembro de 2016, o governo do Reino Unido comprometeu-se em proibir o fabrico e venda de produtos cosméticos e de cuidados pessoais contendo microplásticos, em todo o Reino Unido, até outubro de 2017. Um estudo recente, patrocinado pela União Europeia, recomenda que seja recolhida mais informação que ajude a determinar se a proibição é necessária, ou se a indústria de cosméticos está a reagir de forma adequada a este problema.

**INTENTIONALLY added microplastics in products** [Em linha] : **final report**. London : Amec Foster Wheeler, 2017. [Consult. 28 de fev. 2018]. Disponível em WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124141&img=7562&save=true>>

Resumo: Este estudo aborda a questão do uso de microplásticos em determinados produtos, com ênfase particular nos grânulos plásticos, que consistem em plásticos convencionais feitos pelo homem (o que significa polímeros sintéticos que tomam uma forma sólida à temperatura ambiente), intencionalmente adicionados a produtos para cuidados pessoais, detergentes, tintas, abrasivos, agricultura e outros.

Os impactos potenciais dos microplásticos presentes nesses produtos no ambiente aquático e, possivelmente, na saúde humana geraram preocupações em diversos Estados-Membros da União Europeia e em todo o mundo, fazendo surgir várias propostas de proibições / restrições que assumiram formas diferentes.

Em 20 de junho de 2016, o Conselho, nas suas conclusões sobre o plano de ação da União Europeia para a economia circular, reiterou a necessidade de evitar que os plásticos acabem no meio ambiente, tendo em vista alcançar uma redução significativa até 2020. O Conselho convidou a Comissão a propor medidas fortes para reduzir as descargas de detritos plásticos macro e micro dimensionados no meio marinho até 2017, incluindo uma proposta de proibição de partículas sólidas de plástico em cosméticos. Depois disso, em 3 de abril de 2017, o Conselho aprovou as conclusões de 24 de março de 2017 sobre “International ocean governance: an agenda for the future of our oceans", reforçando o pedido para a Comissão Europeia incluir uma proposta de proibição de partículas microplásticas em cosméticos, produtos de higiene, detergentes, e outros produtos que geram lixo marinho.

O presente estudo define o que são microplásticos intencionalmente adicionados a determinados produtos, descreve a sua composição e uso; identifica as substâncias e fornece uma análise de mercado; procede à avaliação do risco ambiental originado pela adição intencional de microplásticos a determinados produtos; identifica e avalia as alternativas ao uso dos microplásticos nesses produtos, bem como os efeitos económicos resultantes da regulação do seu uso.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - **Marine plastic debris and microplastic** [Em linha] : **global lessons and research to inspire action and guide**. Nairobi : UNEP, 2016. [Consult. 05 de mar. 2018]. Disponível em WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124140&img=7561&save=true>>

Resumo: Este relatório foi elaborado a pedido da primeira Assembleia do Meio Ambiente das Nações Unidas, realizada de 23 a 27 de junho de 2014, em Nairobi, no Quênia (Resolução 16/1). Pretende resumir o estado do nosso conhecimento sobre as fontes, o destino e os efeitos dos plásticos e microplasticos marinhos, e descrever abordagens e soluções potenciais para fazer face a este problema multifacetado. A lixeira de plástico no oceano pode ser considerada uma "preocupação comum da humanidade".

Os plásticos marinhos podem ter impactos ecológicos significativos. Os microplásticos foram encontrados em muitas espécies de peixes e mariscos e alguns cetáceos, mas o seu verdadeiro impacto é muito difícil de quantificar e continua a constituir uma lacuna no conhecimento. Existe uma grande incerteza sobre os possíveis efeitos de nano partículas de plástico, que são capazes de atravessar as paredes celulares.

Uma solução mais sustentável, a longo prazo, passará por uma economia mais circular, na qual o desperdício é projetado a partir do ciclo de produção e uso, adotando, a sociedade, padrões de consumo mais sustentáveis. Há evidências suficientes de que os plásticos e os microplásticos marinhos têm um impacto inaceitável, o que significa que não devemos esperar até que haja evidências inequívocas e quantificadas do grau de impacto, antes de atuarmos no sentido de reduzir os detritos plásticos lançados nos oceanos

* **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A indústria dos plásticos constitui uma pedra basilar para a economia europeia, sendo que o reforço da sua sustentabilidade proporcionará novas oportunidades para a inovação, a competitividade e a criação de empregos, em consonância com os objetivos da estratégia para a política industrial da União Europeia (UE) .

A Diretiva 94/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, conhecida como a “Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens” foi adotada a fim de prevenir ou reduzir o impacto das embalagens e dos resíduos de embalagens no ambiente, aplicando-se a todas as embalagens colocadas no mercado da UE e a todos os resíduos de embalagens, quer sejam utilizados ou libertados na indústria, no comércio, em escritórios, em lojas, nos serviços, nas habitações ou a qualquer outro nível. A diretiva requer que os Estados-Membros tomem medidas destinadas a prevenir a formação de resíduos e a desenvolver sistemas de reutilização de embalagens. A Diretiva 2004/12/CE veio estabelecer critérios e clarificar a definição de “embalagem”. Além disso, a Diretiva 2015/720, de 29 de abril de 2015, altera a Diretiva 94/62/CE no que diz respeito à redução do consumo de sacos de plástico leves.

Em dezembro de 2015, a Comissão adotou um plano de ação da UE para a economia circular, com medidas que abrangem a totalidade do ciclo de vida dos produtos: desde a conceção até à gestão dos resíduos e ao mercado das matérias-primas secundárias, passando pelo aprovisionamento, pela produção e pelo consumo. Nesse plano, identificou os plásticos como um prioridade, comprometendo-se a “preparar uma estratégia que aborde os desafios colocados pelos plásticos ao longo da cadeia de valor e que tenha em conta todo o seu ciclo de vida”.

Juntamente com o plano de ação para a economia circular, a Comissão apresentou um conjunto de quatro propostas legislativas alterando a Diretiva-Quadro Resíduos; a Diretiva Aterros; a Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens; e as diretivas relativas aos veículos em fim de vida, às pilhas e acumuladores e respetivos resíduos, bem como aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE). Algumas destas propostas surgiram na sequência de obrigações jurídicas relativas à revisão das metas de gestão de resíduos.

O Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos e o pacote de medidas relativas à economia circular, resultam na estratégia para converter a economia da UE numa economia sustentável até 2050, apoiando a transição para um crescimento sustentável através de uma economia hipocarbónica e eficiente na utilização de recursos. Esta estratégia toma em consideração os progressos realizados na Estratégia Temática sobre a Utilização Sustentável dos Recursos Naturais e na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da UE, estabelecendo um quadro para a elaboração e a implementação de medidas futuras.

A transição para uma economia mais circular, em que o valor dos produtos, materiais e recursos se mantém na economia o máximo de tempo possível e a produção de resíduos se reduz ao mínimo, é um contributo fundamental para os esforços da UE no sentido de desenvolver uma economia sustentável, hipocarbónica, eficiente em termos de recursos e competitiva, servindo como impulso à competitividade da UE ao proteger as empresas contra a escassez dos recursos e a volatilidade dos preços, ajudando a criar novas oportunidades empresariais e formas inovadoras e mais eficientes de produzir e consumir. Desta forma, criará emprego local a todos os níveis de competências, bem como oportunidades para integração e coesão social. Ao mesmo tempo, poupará energia e ajudará a evitar os danos irreversíveis causados pela utilização de recursos a um ritmo que excede a capacidade da sua renovação, em termos de clima, biodiversidade e poluição do ar, do solo e da água. A ação relativa à economia circular está, pois, estreitamente relacionada com prioridades de primeiro plano da UE, entre as quais crescimento e emprego, agenda de investimento, clima e energia, agenda social e inovação industrial, bem como com os esforços à escala mundial a favor do desenvolvimento sustentável.

As propostas revistas sobre os resíduos incluem também objetivos de reciclagem mais rigorosos para os materiais de embalagem, o que reforçará os objetivos relativos aos resíduos urbanos e melhorará a gestão dos resíduos de embalagens nos setores comercial e industrial. Desde a introdução de objetivos a nível da UE para as embalagens de papel, vidro, plástico, metal e madeira, têm sido reciclados na UE mais resíduos de embalagens (com origem nas famílias e nos setores industrial e comercial), havendo potencial para aumentar a reciclagem, com benefícios económicos e ambientais.

Em 2017, a Comissão confirmou a sua tónica na produção e utilização de plásticos, bem como em ações para assegurar, até 2030, que todas as embalagens de plástico sejam recicláveis.

A UE colocou-se numa posição privilegiada para liderar a transição para os plásticos do futuro. A presente estratégia estabelece as bases para uma nova economia do plástico, em que a conceção e produção de plásticos e de produtos de plástico respeitem plenamente as necessidades de reutilização, reparação e reciclagem e que desenvolva e promova materiais mais sustentáveis. Pretende-se assim, aumentar o valor acrescentado e a prosperidade na Europa, estimulando a inovação; reduzir a poluição pelo plástico e o impacto negativo dessa poluição na vida quotidiana e no ambiente. Ao promover estes objetivos, a estratégia contribuirá igualmente para concretizar a prioridade definida pela Comissão para uma União da Energia com uma economia moderna, hipocarbónica, eficiente em termos de energia e recursos, bem como, de forma tangível, para a consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável para 2030 e do Acordo de Paris.

Tendo presente que as cadeias de valor do plástico têm um caráter cada vez mais transfronteiriço, as oportunidades e os problemas associados aos plásticos devem ser analisados à luz da evolução da conjuntura internacional, incluindo a recente decisão da China de restringir as importações de certos tipos de resíduos de plástico. Existe uma sensibilização crescente para a natureza global dos desafios em apreço, como mostram as iniciativas internacionais, nomeadamente a parceria mundial da ONU relativa ao lixo marinho e os planos de ação definidos pelo G7 e o G20 . A poluição pelo plástico foi também identificada como uma das principais pressões sobre a saúde dos oceanos na conferência internacional “Os nossos Oceanos”, que a UE organizou em outubro de 2017. Em dezembro de 2017, a Assembleia das Nações Unidas para o Ambiente adotou uma resolução sobre o lixo marinho e os microplásticos.

Sendo o plástico uma das áreas prioritárias no "Plano de Ação da União Europeia para a Economia Circular", a Comissão Europeia definiu 2030 como a data limite para acabar com as embalagens de plástico descartável na UE, mudando para plástico reciclável e reutilizável e limitando o uso de microplásticos. Assim, a aposta será no eco-design, que pretende aumentar a possibilidade de as embalgens serem reutilizáveis, tornando-as mais amigas do ambiente e duráveis. Em traços gerais, o objetivo é alterar o modo de conceção, produção, uso e reciclagem de produtos de plástico fabricados na UE.

Na Primeira Estratégia Europeia para o Plástico numa Economia Circular, salienta-se que há "uma razão económica de peso" para seguir esse caminho e que a Europa deve estar na vanguarda da reciclagem e reutilização de materiais, criando "novas oportunidades de investimento e novos postos de trabalho" numa indústria que emprega 1,5 milhões de pessoas e move 340 mil milhões de euros.

Durante o ano de 2018, a Comissão iniciará trabalhos preparatórios para a futura revisão da Diretiva Embalagens e Resíduos de Embalagens, de forma a introduzir novas regras harmonizadas para garantir que, até 2030, todas as embalagens de plástico do mercado da UE podem ser reutilizadas ou recicladas de forma eficaz em termos de custos, melhorando a rastreabilidade dos produtos químicos e abordar a questão das substâncias com historial de perigosidade nos fluxos de reciclagem.

De forma a reduzir a poluição por microplásticos, a Comissão iniciou o processo para restringir a adição intencional de microplásticos aos produtos, através do Regulamento REACH: análise de opções para reduzir a libertação não intencional de microplásticos de pneus, têxteis e tintas e análise da Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas: avaliação da eficácia da captura e remoção de microplásticos, desta forma, lançando as bases para uma nova economia do plástico.

* **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: França, Reino Unido e Suécia.

**FRANÇA**

A França aprovou já o [*Décret n° 2017-291 du 6 mars 2017*](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034154540&categorieLien=id), relativamente às condições para a implementação da proibição de colocação no mercado de produtos cosméticos que incluam partículas de plástico sólido, pelo qual são completamente banidos dois tipos de plásticos usados nos cosméticos:

* Partículas sólidas de plástico (microplásticos) usadas em cremes de exfoliação, a partir de 1 de janeiro de 2018;
* Cotonetes de algodão cuja haste flexível seja feita de plástico, a partir de janeiro de 2020.

Refira-se que este diploma vem regulamentar o disposto no ponto III do [*l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement*](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idArticle=LEGIARTI000022482376&dateTexte=29990101&categorieLien=cid)*,* que prevê as condições de aplicação das disposições legislativas que proibe, a partir de 1 de janeiro de 2018, a colocação no mercado de produtos cosméticos para fins de esfoliação ou limpeza, que contenham partículas de plástico sólido, com exceção de partículas de origem natural que não são suscetíveis de permanecer no ambiente.

**REINO UNIDO**

No Reino Unido, e após uma consulta governamental realizada em 2016 [(*Proposals to ban the use of plastic microbeads in cosmetics and personal care products in the UK and call for evidence on other sources of microplastics entering the marine environment*](https://consult.defra.gov.uk/marine/microbead-ban-proposals/supporting_documents/Microbead%20ban_Consultation%20Document.pdf)), com o objetivo de identificar as partículas microplásticas que podem causar danos ao meio marinho, foi aprovada o [*The Environmental Protection (Microbeads) (England) Regulations 2017*](http://www.legislation.gov.uk/uksi/2017/1312/contents/made). Este diploma bane a utilização de microplásticos na indústria cosmética.

O Parlamento britânico disponibiliza um *research briefing* sobre a matéria ([*Microbeads and microplastics in cosmetic and personal care products*](http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7510/CBP-7510.pdf)), de 4 de janeiro de 2017, com informação sobre a matéria.

**SUÉCIA**

Mandatada pelo Governo Sueco, a [*Swedish Chemicals Agency*](https://www.kemi.se/en) (KEMI), propôs, em 2016, uma [abolição de produtos contendo microplásticos](https://www.kemi.se/en/global/rapporter/2016/rapport-2-16-forslag-till-nationellt-forbud-mot-mikrokorn-av-plast-i-kosmetiska-produkter.pdf)[[3]](#footnote-3), proibindo a venda no mercado sueco de produtos cosméticos que contenham microplásticos, com entrada em vigor a 1 de janeiro de 2018.

Já em agosto de 2015, a [*Swedish Environmental Protection Agency*](http://www.swedishepa.se/) tinha sido mandatada pelo Governo para identificar as principais fontes de poluição de microplásticos no oceano, bem como para tomar medidas para reduzir os níveis de descarga dessas fontes, tendo apresentado dois relatórios sobre a matéria: [um em junho 2017](http://www.swedishepa.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6772-4.pdf?pid=20662/#Sammary)[[4]](#footnote-4) e [outro em Março de 2016](http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2016/mikroplaster/report-orebro-university-160405.pdf)[[5]](#footnote-5), especificamente dedicado aos efeitos dos microplásticos na vida selvagem.

**Outros países**

## CANADA

Em março de 2015, a [Câmara dos Comuns do Canadá](http://www.ourcommons.ca/en) votou por unanimidade a decisão de aplicação imediata dos microplásticos à “Lista de Substâncias Tóxicas” no Anexo 1 da [*Canadian Environmental Protection Act, 1999 (CEPA, 1999)*](https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/canadian-environmental-protection-act-registry/related-documents.html). A adição de microplásticos a essa Lista amplia o alcance das possíveis ferramentas para a redução das condições para a sua libertação no meio ambiente.

O Governo do Canadá aprovou já uma declaração de intenção de desenvolver regulamentos ao abrigo do CEPA, 1999, que proíbam o fabrico, importação, venda e oferta para venda de produtos de higiene pessoal contendo microplásticos usados para esfoliação ou limpeza.

## ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Os Estados Unidos aprovaram já a [*H.R.1321 - Microbead-Free Waters Act of 2015*](https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1321/text) que proíbe o fabrico e a compra ou venda no comércio interestadual de produtos cosméticos usados para esfoliação ou limpeza que contenham microplásticos.

# Alguns Estados já aprovaram legislação própria, como por exemplo a Califórnia, através do [*AB-888 Waste management: plastic microbeads*](https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201520160AB888).

**Organizações internacionais**

## Nações Unidas

Em junho de 2014, representantes de mais de 150 países, reunidos para a primeira [*United Nations Environment Assembly*](https://sustainabledevelopment.un.org/sdinaction/unea) (UNEA), adotaram uma resolução sobre detritos plásticos marinhos e microplásticos, observando com preocupação os impactos desses materiais sobre o meio marinho, a pesca, turismo e desenvolvimento. A resolução encarregou o [*United Nations Environment Programme*](https://www.unenvironment.org/) (UNEP) de realizar um estudo mundial sobre detritos microplásticos no meio marinho. Em junho de 2015, por ocasião do Dia Mundial dos Oceanos, o [*United Nations Environment Programme*](https://www.unenvironment.org/) recomendou uma abordagem preventiva para a gestão dos microplásticos, com eventual eliminação e proibição do seu uso em produtos de higiene pessoal e cosméticos.

Encontra-se disponível uma folha informativa sobre a matéria [aqui](https://chemycal.com/dap/files/PlasticinCosmetics2015Factsheet.pdf).

# ****Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria****

* **Iniciativas Legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que há um conjunto de iniciativas pendentes sobre matéria idêntica ou conexa, discutidas na generalidade em 02/02/2018, baixaram sem votação por 60 dias à 11.ª Comissão.

* [Projeto de Lei n.º 581/XIII/2.ª (PEV)](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=41604) –“*Interdita a comercialização de utensílios de refeição descartáveis em plástico”;*
* [Projeto de Lei n.º 752/XIII/3.ª (PAN) –](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=42107)“*Determina a não utilização de louça descartável de plástico em determinados sectores da restauração”;*

|  |  |
| --- | --- |
| * [Projeto de Lei n.º 754/XIII/3.ª (PCP)](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=42109) – *“Determina a obrigatoriedade de disponibilização aos consumidores de alternativa à distribuição de utensílios de refeição descartáveis em plástico em eventos comerciais abertos ao público e em estabelecimentos comerciais”;* | |
|  | |  | | --- | |  | |

* [Projeto de Lei n.º 747/XIII/3ª (BE)](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=42093) –“*Interdição da comercialização de utensílios de refeição descartáveis em plástico e prevê a transição para novos materiais e práticas”*

# Consultas e contributos

Sendo que o art.º 4.º do Projeto de Lei comete em especial à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica a fiscalização do cumprimento da referida iniciativa, sugere-se, em sede de especialidade, a audição da referida entidade.

Poderá igualmente ser deliberada a audição de organizações de não-governamentais de ambiente, ao abrigo da Lei n.º 35/98, de 18 de julho.

# Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, parecem previsíveis encargos administrativos para as entidades fiscalizadoras e novas receitas para o Estado resultantes das coimas a aplicar pelas infrações a esta lei, em caso de aprovação.

1. *In*: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada **-** Coimbra Editora, 2007, volume I, pág. 847. [↑](#footnote-ref-1)
2. Teve origem na [Proposta de Lei nº 79/XII](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=37111). A Lei nº 19/2014, de 14 de abril revogou a anterior Lei de Bases do Ambiente, aprovada pela [Lei nº 11/87, de 7 de abril](http://dre.pt/pdf1sdip/1987/04/08100/13861397.pdf), com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro](http://dre.pt/pdf1s/1996/11/274A02/00060031.pdf) e pela [Lei nº 13/2002, de 19 de fevereiro](http://dre.pt/pdf1s/2002/02/042A00/13241340.pdf). [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento em sueco, com sumário executivo em inglês. [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento em sueco, com sumário executivo em inglês. [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento em inglês. [↑](#footnote-ref-5)