



PROJETO DE LEI PL./0039.5/2018



Institui a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador da Rede Estadual de Ensino.

Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais que acometem os docentes e os demais profissionais da educação da Rede Estadual de Ensino.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei são classificadas como doenças ocupacionais dos educadores e demais profissionais da educação as seguintes moléstias: problemas de coluna, problemas alérgicos, problemas oftalmológicos, problemas de voz e síndrome de Burnout e todas as de cunho emocional.

Art. 2º A política instituída pelo art. 1º tem por objetivos:

I – informar e esclarecer os professores e os profissionais da área de educação sobre o risco da manifestação de doenças decorrentes do exercício profissional;

II - orientar sobre os métodos e formas preventivas de combate aos referidos males;

III - encaminhar o profissional enfermo para o adequado tratamento das moléstias de que seja vítima em virtude da ocupação;

IV - organizar e implantar um programa de prevenção às doenças ocupacionais;

V - promover palestras, cursos e outras atividades educativas com o objetivo de orientar os educadores sobre o tema.

Art. 3º Os profissionais encaminhados para tratamento deverão ter prioridade e receber acompanhamento detalhado, principalmente no que diz respeito aos processos burocráticos de licença médica, quando for o caso.

Art. 4º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias consignadas no orçamento.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,


Deputado **CESAR VALDUGA**

Lido no Expediente
008 Sessão de 27/02/18
As Comissões de:
(5) JUSTIÇA
(10) EDUCAÇÃO
(25) SAÚDE
Secretário



JUSTIFICATIVA

Das atividades ocupacionais remuneradas, a docência é uma que apresenta uma série de conteúdos cognitivos, efetivos e instrumentais, que interferem na qualidade de vida/saúde. O trabalho docente muitas vezes é caracterizado pela baixa remuneração, inadequação estrutural das instituições e carga horária elevada, contribuindo para o desenvolvimento de muitas doenças ou disfunções ocupacionais.

A atividade exercida pelos profissionais da educação dadas as atuais condições de trabalho, as circunstâncias sob as quais os docentes mobilizam suas capacidades físicas, cognitivas e afetivas para atingir seus objetivos, pode gerar sobre-esforços ou hipersolicitação de suas funções psicofisiológicas. Caso não ocorra tempo de recuperação ou este não seja devidamente gerenciado, os sintomas clínicos que explicam os índices de afastamento do trabalho por transtornos mentais são estabelecidos.

Pode-se definir como doença ocupacional a moléstia causada pelo trabalho ou pelas condições do ambiente em que é executado. Os agentes agressores encontrados no ambiente de trabalho podem ser classificados:

- a) agentes físicos (ruído, temperatura, vibrações e radiações);
- b) agentes químicos (utilizados nas indústrias, podem causar danos á saúde);
- c) agentes biológicos (micro-organismos como bactérias, vírus e fungos).

Alguns estudos apontam a ocorrência comum de doenças relacionadas ao exercício da profissão do educador que acometem a coluna, processos alérgicos, problemas com a voz, assédio moral, a síndrome de Burnout, agressão física dentro da escola e além de outras de cunho emocional. A Organização Mundial da Saúde (OMS) prevê que até 2020 a depressão será a segunda maior causa de incapacitação para o trabalho. Com relação à voz os docentes têm 14,8 vezes mais chances de serem afastados do trabalho do que trabalhadores em saúde, 3 vezes mais do que bancários e 1,5 vez mais do que profissionais de rádio e tevê.



A Unesco, OIT e OMS destacam a necessidade da melhoria das condições de trabalho como condição prioritária para o desenvolvimento do processo de aprendizagem. Destacam também a melhoria da qualidade de ensino e o bem-estar físico, psíquico e social dos professores, incluindo aí sua valorização salarial. Pesquisa feita com mais de 8 mil professores da educação básica da rede pública na região Centro-Oeste do Brasil revelou que 15,7% dos entrevistados apresentam um aspecto geral que reflete intenso sofrimento causado por estresse laboral crônico. Hoje se percebe uma cadeia surda de adoecimento da categoria que, mesmo inconscientemente, já desenvolvem alguns dos sintomas da Síndrome de Burnout, caracterizada pelo estresse crônico vivenciado por profissionais que lidam de forma intensa e constante com as dificuldades e problemas alheios, nas diversas situações de atendimento.

A síndrome se efetiva e se estabelece no estágio mais avançado do estresse, sendo notada primeiramente pelos colegas de trabalho, depois pelas pessoas atendidas pelo profissional e, em seu estágio mais avançado, pela própria pessoa quando então decide buscar ajuda profissional especializada. Inicia-se com o desânimo e a desmotivação com o trabalho e pode culminar em doenças psicossomáticas.

Dessa forma, tão importante quanto discutir estratégias pedagógicas é o desenvolvimento de um programa que trabalhe com meios de prevenir e encaminhar para tratamento por parte de especialistas esses profissionais com a ocorrência dessas moléstias.

Por oportuno, ressalta-se que a presente proposição teve por parâmetro: a) o Projeto de Lei nº 0056/2014, de **autoria parlamentar** do Deputado Dr. Furlan, que resultou na Lei n.º 1841, de 18 de novembro de 2014 no Estado do Amapá; b) no PL 577/1996 de **autoria parlamentar** do Deputado Milton Flávio, que restou convertido na Lei n.º 12.048, de 21 de outubro de 2015 no Estado de São Paulo; c) o Projeto de Lei nº 4.142/XX, de **autoria parlamentar** do Deputado Humberto Aidar, convertido na Lei n.º 18.728, de 23 de dezembro de 2014, no Estado de Goiás.

No que tange ao aspecto constitucional, convém ressaltar que em nada estamos ferindo a **Carta da República** com este nosso Projeto de Lei, uma vez



que a proposição **versa** sobre matéria de **competência legiferante concorrente** de proteção e defesa da saúde (art. 24, XII da CF)

Ademais, frisa-se, e é importante frisar, que a **presente proposição não cria** ou **redesenha** qualquer **órgão da Administração Pública**, **nem cria deveres diversos** daqueles **genéricos já estabelecidos**, como também **não cria despesas extraordinárias**, não havendo, portanto, seguindo melhor orientação da jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** e do **Tribunal de Justiça de Santa Catarina** óbice de natureza constitucional, senão vejamos:

Lei 12.385/2002 do Estado de **Santa Catarina**, que cria o **programa** de assistência às pessoas portadoras da doença celíaca e altera as atribuições de secretarias estaduais. (...) A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a **competência concorrente do Estado** para legislar sobre **consumo**, proteção e defesa da saúde. Art. 24, V e XII, da CR. [ADI 2.730, rel. min. Cármen Lúcia, j. 5-5-2010, P, DJE de 28-5-2010.]

.....

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no **ARE 878911**. Relator: MENDES, Gilmar. Publicado no DJE 11/10/2016 ATA Nº 32/2016 - DJE nº 217, divulgado



em 10.10.2016. Disponível em
<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=878911&classe=ARE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acessado em
10.11.2016.) (grifou-se)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. **Instituição do Programa de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil. Inconstitucionalidade formal. Aumento de despesas. Inocorrência e irrelevância. Violação à Separação dos Poderes não verificada. Possibilidade de iniciativa concorrente.** Improcedência da demanda reconhecida. A Independência dos Poderes não é absoluta a ponto de engessar o governo; daí a harmonia estabelecida no art. 2.º, da CF. **Decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI-MC n. 2.072/RS, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias.**

Regras restritivas dos Poderes devem ser interpretadas também restritivamente. O art. 63 da Constituição Federal veda o aumento de despesas apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, **nos projetos de iniciativa concorrente.** Precedentes. (SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. Acórdão na ADIN 22715 SC 2007.002271-5. Relator: ABREU, Pedro Manoel. Publicado em 25.05.2011. Disponível em <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21006137/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-22715-sc-2007002271-5-tj-sc/inteiro-teor-21006138>. Acessado em 10.11.2016.) (grifou-se)

Dessa feita, em observância às referidas jurisprudências citadas, do Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina e do Supremo Tribunal Federal, resta claro que está consolidado o entendimento de que: a) parlamentares podem, nos casos de competência **concorrente, deflagrar proposições**; b) essas medidas não podem modificar a organização da Administração Pública Estadual, como criação e extinção de Secretarias e c) essas medidas podem criar despesas exceto despesas extraordinárias.

Dito isso, como é facilmente possível destacar da leitura da referida proposição, **não há criação de despesas, não há modificação da**



organização do Poder Público Estadual. Não se determina a criação e extinção de novas secretarias, tampouco se estabelecem novas atribuições para órgãos e agentes do Poder Executivo; não se exige a contratação de servidores, nem se versa sobre regime jurídico dos servidores.

É oportuno ressaltar ainda que a **função de legislar** foi atribuída, de **forma típica**, ao Poder Legislativo, o que pressupõe que a esse **Poder** foi conferida a possibilidade de deflagrar o processo legislativo, ressalta-se e é importante ressaltar; **exceto quando houver inequívoca e expressa previsão em sentido contrário** na própria **Constituição**.

Feitas essas observações, resta claro que as hipóteses constitucionais de **iniciativa privativa** formam um rol **taxativo**. E, mais ainda, configuram a **exceção**, devendo, portanto, ser **interpretadas** de forma **restritiva**.

É válida a clássica lição da hermenêutica, segundo a qual as **exceções devem ser interpretadas de forma restritiva** e que os casos de **iniciativa privativa** devem ser elencados em **rol taxativo** nas Cartas Federal e Estadual.

Nesse sentido, e ainda corroborando com esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal já pacificou a jurisprudência de que:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar **limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**. (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).

No mesmo norte, o ministro Gilmar Mendes, durante o julgamento da ADI nº 2.417/SP, advertiu que a interpretação ampliativa da reserva de poder pode aniquilar a prerrogativa de função típica do Poder Legislativo estadual conferido pela Constituição da República:

(...) uma **interpretação ampliativa** da reserva de **iniciativa do Poder Executivo**, no âmbito estadual, **pode resultar no esvaziamento da atividade**



**legislativa autônoma no âmbito das unidades
federativas.** (original sem grifos).

Portanto, segundo melhor interpretação do Supremo Tribunal Federal, **as hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas de forma restritiva**, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas também – e principalmente – quanto ao seu **alcance** porque **não se deve ampliar**, por **via interpretativa**, os **efeitos** de seus dispositivos, **sob pena de cerceamento e aniquilamento de função típica de Poder** e tendo ainda por **agravante quando feito pelo próprio Poder(!)**.

Convém ainda destacar o comando de observância obrigatória contido no inciso XII do art. 40 da **Constituição Estadual** que alerta ser de competência exclusiva desse Poder "**zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes**".

Diante dessa realidade, proponho o presente Projeto de Lei visando a reduzir o numero de agravos ocupacionais dos que laboram na área educacional, mediante uma política organizada que, entre outras finalidades, prestará informação e assistência aos trabalhadores da referida área, o que, evidentemente reduzirá o numero de casos de males ocupacionais melhorando a vida desses profissionais e certamente colaborando para a melhoria do sistema da educação pública, motivo pelo qual solicito dos meus pares o apoio para a célere tramitação e aprovação da matéria.



Deputado CESAR VALDUGA