autuado por Eliseu Gabriel em 17/06/2021 06:37:43.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER N° DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES SOBRE O PROJETO DE LEI N° 437/2017.

O presente projeto, de autoria do Nobre Vereador Jair Tatto, dispõe sobre a implantação e instalação de microfones, alto falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aula das escolas públicas no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa exarou parecer pela **legalidade, no entanto, interpôs substitutivo para adequação formal.**

A Comissão de Administração Pública emitiu parecer **contrário.**

No que compete a esta Comissão avaliar, considera-se que o objeto da matéria é um dos problemas mais frequentes que acometem o trabalhador da área de educação. Trata-se, aqui, das alterações que impedem a produção natural da voz. Essas alterações são categorizadas como distúrbios da fonação ou disfonias. Alguns dos sintomas típicos são: a rouquidão, a dor, o pigarro, a fadiga vocal, a perda da potência vocal, variações descontroladas de frequência, baixa resistência e sensações desagradáveis na laringe.

Os levantamentos epidemiológicos indicam há muito tempo que, dentre os profissionais que utilizam ostensivamente a voz, os professores são um dos principais segmentos afetados por aqueles distúrbios. Uma pesquisa realizada pelo Ambulatório de voz do Hospital das Clínicas de São Paulo (Gráfico 1) mostra que os professores estão em segundo lugar, mas quase no topo, entre os pacientes atendidos por problemas na voz (provavelmente uma grande parcela das readaptações de professores se deve às disfonias):



Gráfico 1. Profissionais da voz atendidos no ambulatório de voz do HCFMUSP.

Fonte: Perfil dos profissionais da voz com queixas vocais atendidos em um centro terciário de saúde (2007)

Matéria RELCOM 737/2021. Documento assinado digitalmente por ANTONIO ELI CORREA em 14/06/2021 e juntado ao PL 437/2017 por Eliseu Gabriel. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=302565.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Outra pesquisa (Gráfico 2), feita pelo Sindicato dos Professores de São Paulo em parceria com o Centro de Estudos da Voz, é inequívoca quanto à maior incidência de distúrbios vocais entre os professores em comparação com a população em geral.



Gráfico 2. Sinais e sintomas de voz em professores e na população em geral
Fonte: A voz do professor: aspectos do sofrimento vocal profissional (2006)

Muitos outros estudos corroboram a condição central que ocupam os profissionais da educação no que se refere aos problemas associados às disfonias. Percebe-se, assim, a relação direta entre o uso profissional da voz, em especial na área da docência, e o desenvolvimento de sintomas patológicos.

Por conseguinte, fica bastante evidente que o problema constatado está associado a uma doença ocupacional, ou melhor dizendo, é um fenômeno sanitário tipificado como próprio da área de saúde do trabalhador, pois é decorrente do desgaste da prática profissional rotineira e sistemática. Como afirma a socióloga Cristina Possas, pesquisadora da Fundação Oswaldo Cruz:

> "O desgaste do corpo durante o processo produtivo gera patologias específicas para cada tipo de atividade ocupacional, além de diferentes modalidades de acidentes do trabalho, cujas características encontram-se também diretamente relacionadas com o tipo de trabalho executado."

Não é difícil perceber que qualquer profissão, não importa o grau de mobilização física e mental que exija, trará, ao longo do tempo, uma série de implicações negativas por conta da repetição e das tensões frequentes a que é submetida. Se isso é natural na vida em geral, o que dirá numa ocupação laboral diuturna. Mas esse desgaste do trabalhador não se deve à natureza da prática profissional em si, isto é, da particularidade biodinâmica da atividade desempenhada (por exemplo, falar). A literatura técnica, médico-jurídica e sociológica é consensual na compreensão de que as patologias e os acidentes do trabalho, para além de suas componentes fisiológicas, têm um nítido vínculo com um complexo de fatores definidos, antes de tudo, pela organização e o processo de trabalho. Institucionalmente, essa posição foi sacramentada pelo Conselho Federal de Medicina (CFM) em sua resolução CFM nº 1.488/98, que prescreve o seguinte:

Matéria RELCOM 737/2021. Documento assinado digitalmente por ANTONIO ELI CORREA em 14/06/2021 e juntado ao PL 437/2017 por Eliseu Gabriel. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=302565.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> Art. 2º - Para o estabelecimento do nexo causal entre os transtornos de saúde e as atividades do trabalhador, além do exame clínico (físico e mental) e os exames complementares, quando necessários, deve o médico considerar:
> I - a história clínica e ocupacional, decisiva em qualquer diagnóstico e/ou investigação de nexo causal;
> II - o estudo do local de trabalho;
> **III - o estudo da organização do trabalho**;
> (...)

Desde então, nenhuma controvérsia persiste quanto às clivagens multifatoriais e interdisciplinares que devem ser respeitadas ao se analisar a saúde do trabalhador e sua etiologia. Em total consonância com essa perspectiva, Elisangela G. C. Hermes e Paulo Roberto H. O. Bastos, ambos pesquisadores do uso da voz no trabalho, vão ser enfáticos ao ressaltar que:

> A combinação de uso prolongado da voz e fatores de risco ambientais (físicos, químicos e ergonômicos), bem como a própria organização do trabalho contribui para elevar a prevalência de queixas vocais gerando situações de afastamento e incapacidade para o desempenho de funções (...). A disfonia relacionada ao trabalho também pode estar associada a sintomas de sofrimento mental face às exigências da organização do trabalho."

Isso deixa claro que os distúrbios da voz não podem ser avaliados como uma questão tópica, ou seja, pontual e isolada, restrita aos domínios da fonoaudiologia e da medicina e sujeitos a tratamento isolado. É preciso recorrer a um escopo maior de abordagem, pois, ao contrário do que parece entender o projeto em discussão, a elevação de voz de um professor, para alcançar seus alunos em sala não é um ato particular e corriqueiro de esforço vocal para contornar dificuldades meramente ambientais (excesso de ruídos internos ou externos etc).

Qualquer que seja o problema na sala de aula, o esforço vocal sendo um deles, deve ser analisado como o efeito de todo um ordenamento associado à ambientação, à organização do trabalho na escola, aos modelos pedagógicos vigentes, à política educacional e de recursos humanos do município e a toda uma configuração social mais ampla.

Nesses termos, antes de tudo é necessário analisar algumas condições imediatas do docente e da docência: o estado de saúde física e mental do docente, a adequação espacial e acústica da sala; a disposição do mobiliário; os recursos didáticos disponíveis; a margem de manobra pedagógica mais ou menos rígida garantida ao professor; o número de alunos em cada turma e em acordo com a faixa etária; a carga e a divisão horária; os intervalos de repouso entre as aulas; hábitos alimentares e tabagismo; a possibilidade de higiene vocal, o que inclui a hidratação frequente e durante a aula; a interação entre professor e aluno; o apoio de coordenadoria e diretoria; o diálogo com os responsáveis pelos alunos. No nível da política educacional, deve-se observar: o vínculo empregatício dos professores; a remuneração e o plano de carreira; os programas de treinamento e atualização didática; a linha pedagógica assumida pelo município.

De uma maneira geral, como se depreende de inúmeras pesquisas na área, essas condições vêm se apresentando numa configuração bastante problemática. O trabalho docente, que era uma profissão multifacetada, cada vez mais é fracionado e compartimentalizado, as funções se burocratizam em metodologias engessadas e a pressão produtivista imprime um ritmo acelerado às atividades. De outro lado, com a maior quantidade de alunos em sala, as crianças e adolescentes deixam de ser sujeitos e individualidades para se converterem em números e itens nas infindáveis planilhas de avaliação, a "dupla jornada" impede a dedicação integral a uma comunidade escolar e o ensino-aprendizagem se reduz a modelos metrificados e cálculos de médias. O resultado é a ruptura ou a impossibilidade de construção de laços psico-pedagógicos e sociais entre professores e

Matéria RELCOM 737/2021. Documento assinado digitalmente por ANTONIO ELI CORREA em 14/06/2021 e juntado ao PL 437/2017 por Eliseu Gabriel. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=302565.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

alunos. Avançam a massificação e a despersonalização da educação, o que acaba por destituir de sentido a orientação do professor e do aluno frente à educação, como um valor soberano, e à escola, como uma unidade de referência comunitária.

Nesse processo sociodinâmico cada vez mais automatizado e heterônomo, se torna patente a perda de controle e da relação significativa e criativa com o trabalho e seu produto, material ou imaterial (aulas). Essa situação já havia sido caracterizada por Marx quando cunhou a noção de estranhamento. O traço marcante disso é o fato de que

> "o trabalho é externo ao trabalhador, isto é, não pertence ao seu ser, que ele não se afirma, portanto, em seu trabalho, mas nega-se nele, que não se sente bem, mas infeliz, que não desenvolve nenhuma energia física e espiritual livre, mas mortifica sua physis e arruína seu espírito".

O indivíduo vivencia seu trabalho como algo que lhe escapa completamente e se torna apenas uma prática vazia, como um movimento sísifico e inexorável. Some-se essa mortificação profissional às ansiedades e aos fluxos incessantes, próprios da sociabilidade contemporânea, e o desfecho pode ser algum tipo de transtorno mental, de menor ou maior gravidade. Não à toa, as condições de trabalho têm sido a fonte de muitos transtornos mentais e os professores estão entre os mais afetados. Segundo estudo das psicólogas Liciane Dihel e Angela Marin:

> "A profissão docente é considerada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como uma das mais estressantes, pois ensinar se tornou uma atividade desgastante, com repercussões evidentes na saúde física, mental e no desempenho profissional (Reis et al., 2006). Desgastes osteomusculares e transtornos mentais, como apatia, estresse, desesperança e desânimo, são formas de adoecimento que têm sido identificadas em professores."

E o interessante é que há uma relação de comorbidade relevante entre os transtornos mentais - a síndrome de *burn-out* e a depressão com maior ênfase - e os distúrbios vocais. Essa é a constatação a que chegaram vários pesquisadores, entre eles o fonoaudiólogo Pedro Ivo Pelicano, para o qual:

> Uma vez sob altas cargas de estresse ou ansiedade, o profissional [professor] pode adotar posturas e atitudes ao falar que carregam seus músculos com tensão, especialmente aqueles músculos relacionados diretamente com a respiração, a fonação e a fala. Isto pode acarretar na inadequação vocal, que por sua vez propicia disfonias, tanto de origem psicogênicas como de origem organo-funcionais."

Isso demonstra como é complexa a situação do esforço vocal do professor e as suas consequências deletérias. No fundo, o problema da voz é tão somente a ponta de um novelo que pode ter origem em transtornos mentais enraizados numa realidade laboral precarizada. Daí ser inócua qualquer medida que vise atingir o dado mais epidérmico, superficial e pontual, do problema.

Portanto, do ponto de vista sanitário, a incorporação de dispositivos sonoros para amplificar a voz não traz, isoladamente, a solução para o problema vocal da atividade docente. Pelas argumentações expostas, o alto falante não vai assegurar que o professor preservará ou usará adequadamente a voz, porque existem comorbidades e outras questões intra e extraclasse envolvidas no trabalho do professor.

Todavia, em que pesem alguns pontos adversos, é necessário considerar que a introdução dos equipamentos de ampliação de voz podem operar favoravelmente se forem implantados dentro de um amplo projeto de melhoria da saúde do trabalhador. Num contexto em que a luta operária se

Matéria RELCOM 737/2021. Documento assinado digitalmente por ANTONIO ELI CORREA em 14/06/2021 e juntado ao PL 437/2017 por Eliseu Gabriel. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=302565.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

encontra sob intensa pressão das investidas neoliberais, é um alento que se possa contar com alguns recursos de proteção individuais, pois isso representa um recuo dialético na dinâmica que persevera no mundo do trabalho. Por fim, resta considerar a iniciativa como uma medida que poderia desencadear um processo de reflexão sobre a atuação docente em meio a tantas adversidades.

Pelo exposto, a Comissão de Educação, Cultura e Esportes, no âmbito de sua competência, entende que a propositura é meritória e deve prosperar. Sendo assim, **favorável é o parecer, nos termos do seguinte substitutivo** proposto a fim de introduzir alguns aspectos de aprimoramento ao texto, tais como: (i) a não obrigatoriedade de uso dos microfones e alto-falantes; (ii) o caráter autorizativo do projeto de lei, para que os equipamentos possam ser oferecidos apenas quando solicitado pelo corpo docente; e (iii) o uso condicionado à existência de uma infraestrutura acústica adequada.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO CULTURA E ESPORTES AO PROJETO DE LEI Nº 0437/17.

Autoriza o Poder Executivo a implantar e instalar microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aulas das escolas públicas do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a implantar e instalar microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, nas salas de aulas dos equipamentos da rede municipal de educação, para o corpo docente.

Parágrafo único. O uso dos microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis de que trata o caput deste artigo, fica condicionado à solicitação pelo corpo docente, bem como à existência de condições acústicas adequadas para o seu uso.

Art. 2º Fica autorizado ao órgão competente do Executivo, a firmar parceria com a iniciativa privada, para o fornecimento, em parte ou total, do material necessário para instalação e implantação do sistema adequado nas escolas.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementada se necessário.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão de Educação, Cultura e Esportes, em

Matéria RELCOM 737/2021. Documento assinado digitalmente por ANTONIO ELI CORREA em 14/06/2021 e juntado ao PL 437/2017 por Eliseu Gabriel. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=302565.