autuado por FELIPE BECARI COMENALE em 19/08/2021 11:47:40.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER N° COMISSÃO DE SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL, TRABALHO E MULHER 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.**

A Comissão de Educação, Cultura e Esportes emitiu parecer **favorável, interpondo substitutivo** de ordem formal**,** 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.

A propositura em pauta tem como objeto precípuo a saúde do trabalhador, ou seja, uma matéria que tem sido cada vez mais relegada a segundo plano pela ordem neoliberal que vem assolando o país, principalmente após 2016. Para os interesses econômicos vigentes, o problema de saúde no processo produtivo é uma responsabilidade estrita do trabalhador.Isso significa um grande retrocesso em relação às conquistas do movimento operário, no plano nacional e internacional. Um marco nessa luta foi o livro Medicina e política (1978), em que o médico e acadêmico italiano Giovanni Berlinguer definiu claramente "o Capital como fator patógeno". Foi nesse contexto que os trabalhadores brasileiros conseguiram delimitar na legislação e nas políticas públicas a saúde do trabalhador como uma questão atrelada às condições e às relações de trabalho. A cristalização institucional dessas conquistas se deu principalmente na promulgação da Lei n° 8.213/91, que tipificou e codificou o acidente e o adoecimento decorrente da atividade laboral. O texto da referida lei diz o seguinte:

> "Art. 20. Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas:
> **I** - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social;
> **II** - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I."

Entretanto, em que pese o esforço dos movimentos sindicais e demais forças sociais militantes da questão, as mudanças econômicas perpetradas pelos agentes capitalistas vem imprimindo uma forte desregulamentação dos vínculos trabalhistas, sendo o último grande golpe a "reforma" de 2017, que contribuiu para elevar a precarização e piorar a segurança laboral, além de reduzir os mecanismos de fiscalização e registro de acidentes e adoecimento ocupacionais (Damasceno, J. O., Batista, C. P., & Oliveira, A. M. C. (2021). "A

Matéria RELCOM 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.

autuado por FELIPE BECARI COMENALE em 19/08/2021 11:47:40.

reforma trabalhista e as implicações para a saúde do trabalhado".*Revista De Direito Sanitário*, *21*, e0007).

Deve-se considerar esse quadro político e social antes de avançar na discussão, pois, como se sabe de modo exaustivo, os fenômenos não pairam no ar. Há toda uma constelação histórica que determina o sentido de algo que aparentemente é percebido como circunscrito a uma tecnicalidade neutra. Atentar para esses pressupostos sociais e políticos são fundamentais para abordar o objeto da propositura ora em tramitação, ou seja, a voz dos profissionais e profissionais da educação no âmbito da rede municipal. Conforme observam os pesquisadores Paulo Eduardo Przysiezny e Luciana Tironi Sanson Przysiezny:

> "apesar de a voz ser uma das principais formas de expressão do ser humano, sendo usada diariamente pela maioria das pessoas, existe um grupo especial de indivíduos que se destaca pela elevada demanda vocal. Essas pessoas são denominadas profissionais da voz: cantores, professores, operadores de *telemarketing*, advogados, pastores, consultores, vendedores e profissionais de saúde". (Przysiezny PE, Przysiezny LT. Work-related voice disorder. Braz J Otorhinolaryngol. 2015;81:202-11)

O ponto a ser enfocado aqui são as alterações que impedem a produção natural da voz. Essas alterações são categorizadas tecnicamente 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 (Boletim COMVOZ, n°1, 2020).

Há muito tempo os levantamentos epidemiológicos indicam que, dentre os profissionais que utilizam ostensivamente a voz, os professores são um dos principais segmentos afetados pelos distúrbios acima citados (BEHLAU, M. e DRAGONE, M. L.S., 2010). Infelizmente, são reduzidos os estudos empíricos recentes sobre a prevalência dos distúrbios de voz entre os professores, em comparação com outras profissões, por isso foi necessário recorrer a uma pesquisa de 2007 realizada pelo Ambulatório de voz do Hospital das Clínicas de São Paulo. De acordo com a tabela 1, nota-se 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):

Tabela 1	
Distribuição dos profissionais de voz atendidos (n = 163)	
Vendedor	45
Professor	39
Cantor	25
Operador de telemarketing	25
Recepcionista	13
Profissionais de saúde	06
Miscelânia (variados)	05
Pastor	03
Atriz	02
Fonte: Perfil dos profissionais da voz com queixas vocais atendidos em um centro terciário de saúde (2007)	

Matéria RELCOM 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Uma outra pesquisa (Gráfico 1), feita pelo Sindicato dos Professores de São Paulo em parceria com o Centro de Estudos da Voz, compara o adoecimento vocal entre os profissionais da educação e a população em geral, no Estado de São Paulo. Nesse ângulo comparativo, resulta inequívoca a maior incidência de distúrbios vocais entre aqueles profissionais, o que demonstra, estatisticamente, a correlação efetiva entre o uso profissional da voz, em especial na área da docência, e o desenvolvimento de sintomas específicos.

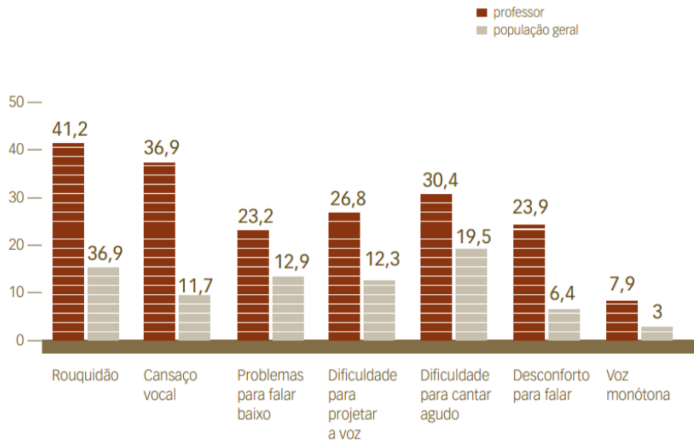


Gráfico 1. Sinais e sintomas de voz em professores e na população em geral
Fonte: A voz do professor: aspectos do sofrimento vocal profissional (2006)

Por conseguinte, fica bastante evidente que o problema constatado está associado a uma doença ocupacional, ou melhor dizendo, é um fenômeno patológico tipificado como próprio da área de saúde do trabalhador, pois é um desgaste físico decorrente 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 lhe seja exigido, trará, ao longo de períodos longos, 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 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.

autuado por FELIPE BECARI COMENALE em 19/08/2021 11:47:40.

> 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, Elisângela 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." (HERMES e BASTOS, 2015)

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

Matéria RELCOM 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.

autuado por FELIPE BECARI COMENALE em 19/08/2021 11:47:40.

docente, que era uma profissão multifacetada e de variadas atribuições, passa cada vez mais pelo fracionamento e pela compartimentalização especializada, 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 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, próprio do movimento de valorização capitalistas, se torna patente a perda de controle e da relação significativa e criativa com o trabalho e seu produto, tanto material ou quanto imaterial (por exemplo, as aulas). Essa situação já havia sido caracterizada por Karl Marx quando cunhou, no *Manuscritos econômico-filosóficos*, a noção basilar de estranhamento. O traço marcante desse fenômeno 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" (MARX, 1844, edição de 2004).

O indivíduo vivencia sua atividade laboral como algo que lhe escapa completamente e se converte apenas em 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 o estudo "Adoecimento mental em professores brasileiros: revisão sistemática da literatura" (2016), 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. Desgastes osteomusculares e transtornos mentais, como apatia, estresse, desesperança e desânimo, são formas de adoecimento que têm sido identificadas em professores."(DIHELe MARIN, 2016).

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

Matéria RELCOM 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> 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." (PELICANO, 2018)

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. A responsabilidade acaba incidindo sobre o trabalhador e o uso adequado dos equipamentos do proteção individual, o que explicita uma componente regressiva diante das conquistas da luta operária.

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 outros fatores de processo de trabalho intra e extraclasse envolvidos na atividade produtiva do professor.

Contudo, apesar desses aspectos que limitam o alcance e o impacto estrutural da propositura, 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. Por isso, a introdução e a disposição dos recursos individuais de proteção vocal podem representar um recuo dialético que sustente, se bem contextualizado, um longo salto no aprimoramento da saúde coletiva no âmbito do processo de trabalho. Finalmente, resta considerar a iniciativa como uma medida que poderá desencadear uma ampla reflexão sobre o adoecimento docente sob a égide das mudanças que vêm se dando na esfera educacional.

Pelo exposto, a Comissão de Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher, no âmbito de sua competência, entende que a propositura é meritória e deve prosperar, mas acolhendo integralmente as modificações da Comissão de Educação, Cultura e Esportes. Sendo assim, **favorável é o parecer, nos termos do substitutivo da Comissão de Educação, Cultura e Esportes.**

Sala da Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher, em

Matéria RELCOM 1063/2021. Documento assinado digitalmente por ALFREDO ALVES CAVALCANTE em 14/07/2021 e juntado ao PL 437/2017 por FELIPE BECARI COMENALE. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=316009.