

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 1.377, DE 1995

Regulamenta as ações e os serviços da saúde do trabalhador no Sistema Único de Saúde – SUS.

Autor: Deputado Eduardo Jorge

Relator: Deputado Rafael Guerra

I - RELATÓRIO

A proposição sob comento estabelece que o Sistema Único de Saúde – SUS deve garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores, no processo de produção, na assistência à saúde e no ambiente do trabalho.

Considera a saúde a expressão da qualidade de vida, pelo acesso dos trabalhadores a boas condições de trabalho, de alimentação, de educação, de moradia, de renda, entre outros bens e serviços essenciais.

Destina ao SUS o papel de normatizar, fiscalizar e controlar as condições que coloquem em risco a saúde do trabalhador ou da coletividade, seja na produção, extração, armazenamento, comercialização, transporte, destinação de resíduos, organização do trabalho ou no manuseio de substâncias, produtos, máquinas e equipamentos.

Ademais o SUS está obrigado a participar da proteção do meio ambiente, incluindo-se o do trabalho, devendo promover, ainda, dentre outras atividades, a avaliação dos impactos, sobre a saúde coletiva e o ambiente, das novas tecnologias, processos e atividades produtivas.

Define, também, como responsabilidade do SUS a de informar os trabalhadores, os sindicatos, os representantes locais e as empresas sobre a existência de atividades que comportem risco de acidente de trabalho ou doença do trabalho, além dos resultados das fiscalizações, avaliações ambientais e dos exames de saúde.

A autoridade competente do SUS tem, também, o dever de indicar, e o empregador o de adotar, medidas corretivas das condições de trabalho, observando níveis de prioridade que vão desde a eliminação das fontes de risco na sua origem até a utilização de equipamentos de proteção individual (EPI).

Confere competência à autoridade local do SUS para fiscalizar regularmente de ofício ou mediante denúncia o ambiente de trabalho e, ainda, determinar medidas corretoras dos problemas identificados.

Prevê pena de demissão a bem do serviço público para as autoridades e servidores que deixarem de diligenciar, notificar, autuar, embargar ou aplicar medida necessária à preservação da saúde do trabalhador.

Concede à Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA, à Comissão de Saúde e Meio Ambiente e ao representante sindical dos trabalhadores o direito de acompanhar a fiscalização do ambiente natural e do trabalho.

Destina ao sindicato dos trabalhadores o direito de requerer ao SUS a interdição de máquina, setor de serviço ou todo o ambiente de trabalho, em situações de risco iminente para a vida ou à saúde dos trabalhadores.

Assegura ao empregado o direito de interromper suas atividades, em situações de risco grave ou iminente no local de trabalho. Este fica obrigado a comunicar ao sindicato ou seu representante local.

Estabelece a responsabilidade objetiva para as pessoas jurídicas de direito público e direito privado, nos casos de danos causados ao trabalhador, à coletividade e ao meio ambiente, decorrentes do processo de trabalho. Essas pessoas jurídicas estão obrigadas a atuar visando reduzir os riscos, treinar os trabalhadores sobre prevenção de riscos à saúde, permitir a atuação dos agentes do SUS, a qualquer tempo, indenizar ou reparar danos causados ao empregado, entre outras atribuições.

Estabelece que os laboratórios de análises clínicas, públicos ou privados, estão obrigados a notificar à autoridade local do SUS os resultados das análises de monitoração de exposição a agentes tóxicos nos ambientes de trabalho.

Prevê que os infratores da lei estarão submetidos a um código de multas a ser regulamentado pelo Poder Executivo Estadual e Municipal, no prazo de 90 dias, que, para tanto, deverão obedecer princípios previstos na lei.

Distribui os custos decorrentes da lei entre as três esferas de governo.

Em sua justificativa, destaca a complexidade do processo gerador das estatísticas extremamente negativas de acidentes e doenças do trabalho, ressaltando que são perfeitamente evitáveis. Ademais, considera fundamental a aprovação deste projeto de lei, como meio para melhor definir funções e responsabilidade entre os diversos agentes envolvido no campo da saúde do trabalhador.

A proposição foi aprovada, com uma emenda, que se propõe a aperfeiçoar o § 1º do art. 7º, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Não foram apresentadas emenda no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em tela demonstra a enorme sensibilidade social de seu autor, Deputado Eduardo Jorge, que apresenta propostas concretas e de alta qualidade, enfrentando com coerência uma das questões mais relevantes do campo da saúde pública brasileira, as atinentes aos sérios problemas da saúde do trabalhador.

O Brasil tem a triste tradição, embora tenha evoluído um pouco nos últimos anos, de se colocar na liderança negativa de acidentes de

doenças do trabalho. As causas dessa realidade são complexas e necessitam obrigatoriamente de soluções que envolvem vários setores da nossa sociedade, sejam governamentais ou não.

Essa situação está diagnosticada há longo tempo. Os Constituintes de 1988, diante desse triste quadro, ofereceram caminhos concretos para buscar soluções duradouras, que revertissem definitivamente as condições de trabalho e de vida dos trabalhadores.

Cabia aos que se seguiram transformar os princípios e as diretrizes em leis, normas e práticas que transformassem a realidade dos trabalhadores brasileiros no campo da prevenção e controle de sua saúde.

É nesse terreno, portanto, que a iniciativa do ilustre Deputado Eduardo Jorge se insere. Procura dar direcionamento prático aos ditames constitucionais, que como se pode vislumbrar em seguida, define as grandes linhas direcionadoras, embora nem sempre de unânime entendimento, de uma nova prática no campo da saúde do trabalhador

A Constituição, em seu art. 7º, assegura aos trabalhadores direitos que visam à melhoria da sua condição social; dentre eles, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, mediante o estabelecimento de normas de higiene e saúde.

A Constituição, dentro do princípio geral do direito à saúde, pretendeu garantir, em especial, a saúde do trabalhador, diante da dignificação que o trabalho alcançou na sociedade e dos riscos que essa atividade pode acarretar para o trabalhador.

As questões referentes à saúde estão no campo de competência do Sistema Único de Saúde (art. 198 a 200 da CF), cabendo aos órgãos e entidades que o integram responsabilizar-se pela sua regulação, ações, serviços e fiscalização.

Na área da saúde, a competência é tripartite, cabendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cuidar da saúde da população (art. 23, II, da CF). No tocante a organização, manutenção e execução da inspeção do trabalho, a competência é privativa da União, cabendo aos seus órgãos e entidades realizar a inspeção do trabalho.

Vê-se, pois, que enquanto a competência para inspecionar o trabalho é privativa da União, a competência para a fiscalização do cumprimento das normas e regulamentos da saúde é tanto da União quanto dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Historicamente, fiscalização dos ambientes e condições de trabalho, no tocante aos riscos à saúde, até o advento da Constituição de 88, era uma questão pacífica, uma vez que a competência para tratar da saúde do trabalhador estava confiada à União, que o fazia através do Ministério do Trabalho e Previdência Social, conforme o disposto na Consolidação das Leis do Trabalho (arts. 154 e seguintes).

A partir da instituição do Sistema Único de Saúde e da tripartição da competência para cuidar da saúde, a questão referente à saúde do trabalhador tem passado por muitas discussões, em razão desse aparente conflito de competência constitucional no que diz respeito à competência privativa da União para realizar a inspeção do trabalho e à atribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde.

Esse conflito se reproduz na administração federal, uma vez que dúvidas persistem quanto à competência do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério da Saúde para tratar de questões voltadas para a saúde do trabalhador, com alguns reflexos, ainda, no Ministério da Previdência e Assistência Social, no que diz respeito ao acidente do trabalho.

Daí a necessidade de um provimento legislativo que venha dirimir a questão, fixando a atribuição da saúde, prevista no art. 200, II e VIII, da CF, de cuidar, de modo especial, da saúde do trabalhador, mediante a adoção de medidas que possam prevenir os riscos de acidentes e doenças relacionadas com o trabalho.

O projeto de lei de autoria do Deputado Eduardo Jorge, que dispõe sobre normas gerais de proteção à saúde do trabalhador, é bastante consistente e introduz relevantes avanços na matéria. Todavia, entendemos ser necessário o seu aperfeiçoamento, pelas razões explicitadas acima, especialmente diante da necessidade de se estabelecerem as normas gerais a respeito do disposto no art. 7º, XXII, da Constituição, face à mencionada polêmica quanto à competência dos órgãos e entidades do Sistema Único de Saúde, tanto para dispor sobre as normas específicas de higiene e saúde do

trabalhador, quanto para fiscalizar os ambientes de trabalho no que respeita ao cumprimento dessas normas.

Nunca é demasiado reiterar que no campo da saúde a competência legislativa é concorrente, cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados a sua suplementação. Por sua vez, no campo da inspeção do trabalho, a competência material é privativa da União, e o entendimento mais abrangente é que a inspeção do trabalho inclui a fiscalização do cumprimento de todas as normas que tenham por fim garantir os direitos dos trabalhadores, integrando-se ao SUS naquelas que disponham sobre saúde, em razão de sua especificidade. Esse entendimento, nem sempre unânime, precisa ficar expresso em texto legal, sob pena de perdurar o conflito jurídico-administrativo em prejuízo da saúde do trabalhador.

Essas são as principais razões para a apresentação de um substitutivo que se propõe a equacionar essas questões, incorporando e integrando ao SUS, além dos órgãos e entidades públicas componentes do setor saúde, os órgãos e entidades do Poder Público dos setores trabalho, previdência social e meio ambiente, quando desenvolvam atividades relacionadas com a saúde do trabalhador.

É importante ressaltar que esse foi o entendimento majoritário entre os participantes do Seminário Sobre Saúde do Trabalhador, realizado como consulta pública nos dias 25 e 26 de setembro de 2001, por nossa iniciativa e sob os auspícios da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados com a cooperação do Conselho Nacional de Saúde.

Diante do exposto, manifestamos nosso voto favorável ao Projeto de Lei nº 1.377, de 1995, nos termos do Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2002 .

Deputado Rafael Guerra
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.377 , DE 1995

Dispõe sobre a garantia dos trabalhadores à prevenção dos riscos decorrentes do trabalho, e à promoção da saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. São direitos dos trabalhadores, urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a redução dos riscos decorrentes do trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Parágrafo Único. São garantidos aos servidores públicos os mesmos direitos previstos nesta Lei, cabendo ao Poder Público o cumprimento das normas e regulamentos sobre saúde, higiene e segurança nos seus respectivos ambientes de trabalho.

Art. 2º. A redução dos riscos decorrentes do trabalho pressupõe a adoção de um conjunto integrado de medidas de iniciativa do empregador e do Poder Público, com a participação do trabalhador e da sociedade, cabendo, em especial, aos órgãos e entidades que integram o Sistema Único de Saúde (SUS) promover ações e serviços que visem a eliminar, prevenir, controlar, vigiar, fiscalizar e intervir nos ambientes, condições e

processos de trabalho, com a finalidade de proteger a saúde do trabalhador.

Parágrafo Único. Integram o SUS, para aplicação das medidas definidas no *caput* deste artigo, além dos órgãos e entidades públicas componentes do setor saúde, os órgãos e entidades do Poder Público dos setores trabalho, previdência social e meio ambiente, quando desenvolvam atividades relacionadas com a saúde do trabalhador.

Art. 3º. O SUS atuará para garantir a saúde do trabalhador em todos os ambientes de trabalho, urbanos e rurais, independentemente da relação ou vínculo empregatício, observados os princípios e diretrizes de universalidade, integralidade, descentralização com regionalização e hierarquização e participação da comunidade.

Art. 4º. Entende-se por saúde do trabalhador, para os fins desta Lei, o conjunto de ações e serviços destinados à promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores, abrangendo:

I – realização de ações de fiscalização do trabalho, previdenciária, ambiental e de vigilância em saúde, epidemiológica e sanitária relacionadas à saúde do trabalhador;

II - normatização, fiscalização e controle das condições de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição e manuseio de substâncias, produtos, máquinas, equipamentos, serviços e atividades com riscos para a saúde do trabalhador;

III - assistência ao trabalhador acidentado do trabalho, ao portador ou com suspeita de doença relacionada ao trabalho, bem como àquele que necessite de reabilitação ou readaptação;

IV – realização de estudos, pesquisas, avaliações e controle dos riscos e agravos à saúde nos processos e ambientes do trabalho;

V - avaliação do impacto que as formas de organização do trabalho e tecnologias provocam à saúde, inclusive análise de projetos de edificações, equipamentos, máquinas e produtos;

VI - normatização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições ou empresas, públicas e privadas;

VII - informação ao trabalhador, à sua respectiva entidade sindical, às empresas e instituições, públicas e privadas, sobre os riscos de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, bem como os resultados de fiscalizações, avaliações ambientais e exames de saúde, respeitados os preceitos da ética profissional;

VIII – sistematização, consolidação, acompanhamento, análise e divulgação das informações sobre saúde do trabalhador;

IX - revisão periódica da listagem oficial das doenças relacionadas ao trabalho, com a colaboração das entidades sindicais;

X – desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo Único. À representação de trabalhadores, no local de trabalho e/ou representante sindical dos trabalhadores, é garantido acompanhar as autoridades públicas no cumprimento das ações a que se refere o inciso I deste artigo.

Art. 5º. As ações de saúde do trabalhador integrarão as políticas de saúde, em cada esfera de governo, e farão parte das Agendas de Saúde e dos Planos de Saúde aprovados pelos respectivos conselhos de saúde.

Art. 6º. As informações sobre a saúde do trabalhador serão sistematizadas e encaminhadas para compor o Sistema Nacional de Informações em Saúde - SNIS, do Ministério da Saúde, sem prejuízo do registro e alimentação de sistemas próprios dos órgãos setoriais.

Art. 7º. As normas e os regulamentos sobre saúde do trabalhador expedidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios são de observância obrigatória pelos empregadores, públicos ou privados, cabendo, no âmbito do setor saúde, aos órgãos da vigilância sanitária e epidemiológica, dentro da competência de cada um, fiscalizar o seu cumprimento.

§ 1º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios incorporarão, aos seus códigos sanitários, normas sobre saúde do trabalhador, definindo obrigações, infrações e penalidades, no prazo de até 01 (um) ano, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º. Enquanto não for atendido o disposto no §1º, serão

aplicadas as penalidades e multas previstas nos dispositivos legais pertinentes, da União, do estados, do Distrito Federal e dos municípios.

§ 3º. Os órgãos de vigilância sanitária e epidemiológica estaduais, do Distrito Federal e municipais, poderão solicitar a intervenção de outros órgãos das esferas federal ou estadual, em especial os de saúde do trabalhador, quando a complexidade da ação assim o requerer.

Art. 8º. Os trabalhadores, seus sindicatos e representantes locais, as instâncias do Ministério Público e os Conselhos de Saúde, das respectivas localidades, serão informados sobre os riscos existentes nos ambientes, condições e processos de trabalho, para as providências de sua alçada.

Art. 9º. As autoridades competentes do Ministério do Trabalho e Emprego, responsáveis pela fiscalização das relações de trabalho, e as autoridades competentes de outros órgãos de fiscalização estaduais, do Distrito Federal e municipais deverão comunicar aos órgãos de vigilância sanitária e epidemiológica das respectivas localidades e aos seus respectivos setores de segurança e saúde do trabalho a existência de riscos à saúde do trabalhador decorrentes de ambientes, condições e processos de trabalho.

Art. 10. As autoridades de vigilância sanitária, de auditoria fiscal do trabalho e de outros órgãos de fiscalização deverão requerer o apoio umas das outras, no âmbito das competências de cada uma, sempre que as condições existentes nos locais de trabalho exigirem a atuação conjunta, priorizando-se o trabalho cooperativo e integrador de todas as áreas envolvidas com a saúde do trabalhador.

Art. 11. Serão criadas Comissões Intersetoriais de Saúde do Trabalhador – CIST, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, subordinadas aos Conselhos de Saúde Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, com a finalidade de articular políticas, planos e programas de interesse para a saúde do trabalhador, nos seus âmbitos de atuação, obedecidas as orientações estabelecidas pelo Conselho Nacional de Saúde.

Art. 12. Fica assegurado aos sindicatos dos trabalhadores, seus representantes locais, bem como aos representantes dos trabalhadores nos locais de trabalho o direito de requerer à autoridade competente do Sistema Único de Saúde a interdição de máquina, equipamento, setor, serviço ou de todo

o ambiente de trabalho ou embargo de obra , quando houver exposição a risco grave e iminente à vida ou à saúde do trabalhador.

Art. 13. Em condições de risco grave ou iminente no local de trabalho, será lícito ao empregado interromper suas atividades, sem prejuízo de quaisquer direitos, até a eliminação da adversidade.

Parágrafo Único. Verificada a condição expressa neste artigo, o trabalhador, ao interromper suas atividades, comunicará aos seus representantes locais ou sindicato para desencadear as providências previstas no art. 12 desta lei.

Art. 14. Incluem-se os acidentes do trabalho e as doenças relacionadas com o trabalho na relação de doenças e agravos de notificação compulsória do Ministério da Saúde.

Parágrafo Único. Caberá aos órgãos, entidades, serviços de saúde, públicos ou privados, e profissionais de saúde a comunicação dos acidentes do trabalho e das doenças relacionadas com o trabalho à vigilância epidemiológica local.

Art. 15. Os serviços de saúde, públicos ou privados, que atenderem o trabalhador acidentado, suspeito ou portador de doença relacionada com o trabalho, comunicarão obrigatoriamente ao órgão de vigilância sanitária e aos órgãos competentes da Previdência Social, para as providências cabíveis, respeitado o sigilo profissional.

Art. 16. Incluem-se no campo de competência do SUS a regulamentação e fiscalização dos serviços de saúde do trabalhador executados ou contratados pelas empresas e entidades, públicas ou privadas.

Art. 17. É dever da autoridade competente do SUS indicar e obrigação do empregador adotar todas as medidas necessárias para a correção de riscos decorrentes de ambientes, condições e processos de trabalho, observando os seguintes níveis de prioridades:

I – eliminação das fontes de risco na sua origem;

II – adoção de medidas de controle diretamente na fonte;

III – adoção de medidas de controle, especialmente de natureza coletiva;

IV – diminuição do tempo de exposição ao risco.

Art. 18. As pessoas jurídicas de direito público e de direito privado são responsáveis, objetivamente, independentemente da existência de culpa, pelos danos que causarem ao trabalhador, à coletividade e ao meio ambiente, decorrentes do processo de trabalho.

Art. 19. As empresas ou instituições públicas e privadas empregadoras ressarcirão aos fundos de saúde estadual ou municipal o custo das despesas com a assistência ambulatorial e hospitalar prestada ao trabalhador acidentado do trabalho ou portador de doença relacionada com o trabalho, na forma da regulamentação específica expedida pela autoridade de direção nacional do SUS.

Art. 20. Na elaboração dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal, Estaduais e Municipais, o Poder Público proverá recursos para o financiamento e custeio das ações e serviços de saúde do trabalhador, de que trata esta lei.

Art. 21. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado Rafael Guerra
Relator