

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 1.540, DE 2021

PROJETO DE LEI Nº 1.540, DE 2021

Institui a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação.

Autor: Deputado PROFESSOR ISRAEL BATISTA

Relatora: Deputada TABATA AMARAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.540, de 2021, de autoria do ilustre Deputado Professor Israel Batista, dispõe sobre a criação da Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação, considerando a necessidade do desenvolvimento de ações voltadas para a atenção à saúde integral e a prevenção do adoecimento, além de despertar práticas que promovam o bem-estar no trabalho de maneira sustentável, humanizada e duradoura.

Nesse sentido, conforme disposto do art. 5º da Proposição, objetiva a promoção da saúde integral para o aumento do bem-estar, da saúde e da qualidade de vida do profissional da educação, a redução dos índices de absenteísmo e presenteísmo, o fomento à formação continuada visando à valorização dos profissionais na perspectiva da promoção da saúde, da promoção da autonomia, da participação ativa e do estabelecimento da importância do lazer e vida social.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tabata Amaral
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216830218300>

* CD216830218300*

A matéria foi distribuída à Comissão de Educação, para análise de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi aprovado o Requerimento de Urgência nº 1.091, de 2021, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 1.540, de 2021, de autoria do nobre Deputado Professor Israel Batista, institui a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação.

O Capítulo I, das Disposições Preliminares, com dois artigos, define conceitos que serão norteadores para a matéria (arts. 2º e 3º). O Capítulo II, das Diretrizes da Política de Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização do Profissional da Educação, com um artigo, evidencia as diretrizes a serem perseguidas pela Política criada (art. 4º). O Capítulo III, dos Objetivos da Política de Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização do Profissional da Educação, com um artigo, consigna os objetivos da Política citada (art. 5º). Por fim, o Capítulo IV, das Disposições Finais, com dois artigos, estabelece que os planos norteados pela Política deverão ser elaborados pelos entes federados (art. 6º) e prevê a cláusula de vigência (art. 7º).

Da justificação elaborada pelo autor da matéria, destacamos o seguinte excerto:

Levando em conta, sobretudo, a crise sanitária mais grave da história recente do Brasil, do mundo, a Pandemia da Covid-19, especialistas em saúde apontam que os danos à saúde são inegáveis e já evidenciados por estudos e pesquisas relativas ao tema. No âmbito da educação, não é diferente. Os profissionais da educação têm experimentado um sofrimento significativo diante das consequências do Novo Coronavírus: cobertura vacinal que não os integrou, ainda, aos grupos prioritários; exigências tecnológicas e de comunicação que demandam a aquisição de diversos recursos e aprendizagem



CD216830218300*

rápida para gerenciar aulas, ambiente escolar virtual, disponibilização de materiais aos estudantes, merenda escolar, organização administrativa, entre outras questões. O impacto biopsicossocial é fortemente alarmante na área da educação. (...)

Dessa forma, é relevante destacar que ações de qualidade de vida no trabalho efetivas diminuem o absenteísmo, o presenteísmo, a rotatividade, os acidentes de trabalho, as aposentadorias por invalidez, o adoecimento mental, aumentando, assim, o esforço organizacional para atingir seus objetivos. Para o trabalhador/trabalhadora, há uma melhora na autoestima, no senso de pertencimento, no comprometimento com suas tarefas, assim como, na vivência de relações socioprofissionais mais saudáveis e solidárias. (...)

Consideramos meritório e oportuno o projeto ora examinado porque se destina a enfrentar um problema manifesto na comunidade educacional. A literatura especializada aponta níveis altos de estresse dos professores e demais profissionais da educação, com repercussão na saúde e na capacidade laboral, majorando o absenteísmo (a falta do empregado ao trabalho) e o presenteísmo (o empregado comparece, mas apresenta baixo desempenho por problemas físicos ou emocionais).

Não se trata aqui de apontar culpados ou puni-los, mas de se promover uma política de qualidade de vida que tenha o condão de engajar os trabalhadores, de estabelecer relações mais harmônicas no ambiente escolar e, entre outros, de estimular o equilíbrio entre as atividades profissionais e os cuidados com a saúde.

Nas últimas décadas, estudos¹ têm indicado que os professores estão expostos a um ambiente de trabalho marcado por pressões, desafios e exigências constantes, com repercussão nos índices de adoecimento no trabalho, tanto de ordem física quanto emocional. À medida

1 Fontes:

- (1) LOURENÇO, V. P. **Absenteísmo, Presenteísmo, Síndrome de Burnout, Liderança Ética e Estratégias de Enfrentamento em Professores no Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2016. Obs.: a autora também cita os estudos de OLIVEIRA, 2014; SOBRINHO, 2011; SANTOS, 2011; WILHELM, 2012 e BATISTA et al., 2010.
- (2) SILVA, V. L. **Condições de Trabalho, Presenteísmo e Absenteísmo em Professores da Rede Pública**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da Faculdade de Saúde Pública). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.



* CD216830218300

que se tem mais tempo na profissão, relatam-se problemas adicionais ligados ao adoecimento laboral.

O trabalho docente é uma das mais complexas atividades, seja pela relevância de seu ofício seja pela dinâmica das relações em sala de aula. Para referendar essa afirmação, ao pesquisar sobre a expectativa em torno do trabalho dos professores, Carvalho (2015²) afirma que é papel dos docentes:

(...) educarem os alunos (entenda-se também: criar), no entanto, sem interferências em suas vidas; que os preparem para o mercado; que transmitam os valores e bons costumes da sociedade; que possuam uma grande moral; que não agridam e nem sejam agredidos pelos seus alunos; que sejam rigorosos, porém rigorosidade demais é um sinal de falta de compreensão do meio; que tenham autoridade sobre seus alunos, mas que nunca ousem suplantar a autoridade dos pais ou da direção da escola; que sejam sempre o exemplo; que não se corrompam nem se quebrem frente às intemperanças juvenis; que mantenham o controle pleno sobre suas turmas, pois a falta de controle da turma ou de indivíduos isolados implica incompetência para com o trabalho; que não se desviem de suas obrigações.

Exige-se, ainda, que tenham disponibilidade tanto para seus alunos quanto para o corpo gestor sempre que forem solicitados (sem o pagamento pelas horas extras); que suas vidas sejam em ordem e em função de seu trabalho, ao passo que devam perceber seu lugar de funcionários horistas contratados; que deem conta das importantes demandas que lhes são atribuídas, mas que suas próprias demandas são menores e de difícil aplicação (como plano de saúde, condições de trabalho e melhores salários); que sejam sempre mais capacitados e com maior formação, mas que não esperem reconhecimento por isso e que, ao fim, depois de terem cumprido com todas as expectativas criadas e realizado todas as suas atribuições, prazos e solicitações, jamais adoeçam.

Entretanto, infelizmente, os profissionais da educação adoecem. A título de exemplo, um levantamento³ do Governo do Distrito Federal mostrou que, em 2017, 22% dos afastamentos no serviço público distrital ocorreram por transtornos mentais e comportamentais, sendo que os

² Fonte: Carvalho (2015 *apud* Lourenço *op. cit.*, 2016, p. 26).

³ Fonte: Servidores da educação são os que mais sofrem de doenças mentais no DF. Matéria publicada no Portal Metrópoles em 14 set. 2018. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/servidores-da-educacao-sao-os-que-mais-sofrem-de-doencas-mentais-no-df>. Acesso em: 14 jun. 2021.



CD216830218300*

profissionais do ensino e os da saúde lideraram as pastas que mais obtiveram atestados por esse motivo: somente essas duas correspondem a 90% das ocorrências. As principais causas são depressão (44% dos casos) e ansiedade (29%).

O adoecimento dos profissionais de educação é um assunto grave e que também deve ser enfrentado pelo Congresso Nacional, de modo que a iniciativa legislativa em análise avança nesse sentido. Quando um professor se ausenta da sala de aula ou quando, mesmo estando presente, não consegue produzir, todos perdemos: a escola, os professores, os estudantes, os pais, a sociedade como um todo.

Em sua dissertação de mestrado, Lourenço (2016) destaca que, no âmbito escolar, o desamparo institucional resulta na ausência de espaços de escuta para os profissionais da educação. Adoecidos e fragilizados os docentes não encontram amparo e compreensão. Com exceções, o que se vê na conjuntura atual são as dores de cada profissional isolado na sala de aula procurando resistir a um ambiente que, pela sua complexidade e dinâmica, também pode ser tóxico.

Nesse sentido, no que tange ao mérito educacional, competência afeta à Comissão de Educação, ao valorizar os profissionais da educação sob a ótica de uma Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho, a Proposição é salutar e merece prosperar. Ressaltamos que a valorização desses profissionais é ditame constitucional presente no inciso V do art. 206, bem como está consignada no inciso VII do art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e nas metas nº 15, 16, 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), o que ratifica o mérito da Proposição ora analisada.

Com o propósito de aprimorar a matéria, elaboramos Substitutivo anexo que contempla:

- aperfeiçoamento da redação de modo geral;



* CD216830218300 *

- uniformização da menção à “Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação” ao longo do texto;

- utilização do termo “clima organizacional” em detrimento de outras nomenclaturas, porque é a mais consagrada tecnicamente;

- correção de erro material no inciso VII do art. 4º para substituir “trabalhos com deficiência” por “trabalhadores com deficiência”, que é mais adequado considerando o contexto da matéria em análise; e

- alteração do art. 6º para estabelecer o prazo de um ano para que os entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – elaborem os respectivos planos que consolidarão a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação. Trata-se de medida para assegurar que a iniciativa tenha repercussão nos sistemas de ensino. O prazo estabelecido se embasa no art. 8º da Lei do PNE que, à época, determinava aos entes federados a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais de educação no prazo de um ano contado da publicação daquela Lei.

- ainda em remissão ao art. 6º, propomos que os planos deverão ser regularmente elaborados com indicadores de gestão, instrumentos de avaliação das metas pactuadas e publicados no prazo de até 6 (seis) meses após a posse do respectivo chefe do Poder Executivo. Outrossim, conforme disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), consignamos que os planos e os dados que nortearam a elaboração daqueles deverão ser atualizados regularmente e mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado.

- nas disposições finais, acrescentamos dispositivo para assegurar que o descumprimento das orientações previstas nesta Lei ensejará ação civil pública, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na forma do art. 32, IV, alínea “a” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, passa-se ao exame quanto aos aspectos da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa.

* CD216830218300*



A União tem competência, dividida concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre educação e saúde, consoante o que dispõem respectivamente os incisos IX e XII. do art. 24 da Constituição da República. Ora, a proposição em exame cuida precisamente do bem-estar, da saúde e da qualidade de vida dos profissionais da educação. Ressaltamos que o inciso XXIV do art. 22 da Lei Maior assegura competência privativa à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Pelo seu caráter generalista, elencando diretrizes e objetivos da Política em tela, entendemos que a matéria possui consonância com o texto constitucional.

No que toca à juridicidade, observa-se que o PL nº 1.540, de 2011, em nenhum momento transgride os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. Eis por que é jurídico.

No que concerne à técnica e à redação legislativa, conclui-se que se observaram na feitura da proposição as imposições da Lei Complementar nº 95, de 1998. Ela tem, assim, boa técnica e boa redação legislativa.

II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.540, de 2021, na forma do Substitutivo anexo.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.540, de 2021, e do Substitutivo da Comissão de Educação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2021.

Deputada TABATA AMARAL
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tabata Amaral
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216830218300>

CD216830218300*

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 1.540, DE 2021

Institui a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a criação da Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação, considerando a necessidade do desenvolvimento de ações voltadas para a atenção à saúde integral e a prevenção do adoecimento, além de despertar práticas que promovam o bem-estar no trabalho de maneira sustentável, humanizada e duradoura.

Art. 2º Para fins da aplicação desta Lei, consideram-se:

I - qualidade de vida no trabalho: conjunto de normas, diretrizes e práticas que integram as condições, a organização, os processos de trabalho, as práticas de gestão e as relações socioprofissionais, com a finalidade de alinhar as necessidades e bem-estar dos servidores à missão institucional;

II - bem-estar no trabalho: a percepção de emoções positivas e o sentimento de satisfação do trabalhador sobre a organização e as condições de trabalho, práticas de gestão, envolvimento afetivo com o desenvolvimento de suas tarefas e possibilidades de reconhecimento simbólico;

III - saúde integral: visão integrada do trabalhador como um ser biopsicossocial, com demandas nas diversas áreas da vida, incluindo o mundo do trabalho.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tabata Amaral
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216830218300>

* C D 2 1 6 8 3 0 2 1 8 3 0 0 *

IV - valorização do profissional da educação: reconhecimento institucional, por meio da implementação de condições ambientais e relacionais, contribuindo para a realização profissional, o aprimoramento das relações socioprofissionais, a ampliação da competência profissional, além de prestigiar e estimular as melhores práticas.

Art. 3º A Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação será norteada pela promoção da saúde integral, pelo desenvolvimento pessoal e profissional, pelas práticas de gestão, pelas ações de qualidade de vida no trabalho e pela promoção de vivências de bem-estar.

CAPÍTULO II

DIRETRIZES DA POLÍTICA DE BEM-ESTAR, SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Art. 4º São diretrizes da Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação:

I - estabelecer relações interpessoais no trabalho com foco na mediação e harmonia entre o profissional e seus pares e entre o profissional e seus superiores e subordinados;

II - engajar os trabalhadores da instituição com foco no planejamento participativo, ações direcionadas e integradas que visem à contínua melhoria das condições de trabalho, por meio de práticas de gestão e relações de trabalho harmônicas;

III - implementar medidas de proteção à saúde integral e de orientação quanto aos protocolos a serem adotados no caso de riscos e agravos que possam comprometer a saúde dos profissionais da educação;

IV - viabilizar ações de educação permanente que visem à promoção da saúde e à prevenção ao adoecimento no trabalho dos profissionais da educação;



CD216830218300*

V - promover ações educativas e de formação que possibilitem aos trabalhadores a reflexão e a consciência crítica a respeito da responsabilidade social, ética e ambiental;

VI - promover o desenvolvimento de competências individuais e organizacionais por meio de atividades de capacitação e qualificação que possibilitem o desenvolvimento pessoal e profissional;

VII - estabelecer um plano organizacional que desenvolva ações para educação e inclusão social dos trabalhadores com deficiência e lhes garanta as condições de trabalho necessárias às necessidades laborais;

VIII - estimular o equilíbrio entre as atividades profissionais, os cuidados com a saúde e a vida pessoal dos trabalhadores;

IX - estimular o desenvolvimento contínuo do aprendizado; e

X - promover a troca de experiências pedagógicas entre os profissionais da educação, inclusive mediante mentoria profissional para os novos profissionais da educação.

Parágrafo único. As diretrizes da Política especificada neste artigo deverão ser desenvolvidas por meio de planos de qualidade de vida no trabalho que tenham o objetivo de melhorar o clima organizacional, mediante participação ativa e escuta dos profissionais da educação em perspectiva preventiva, na qual a produtividade seja resultante do sentido humano do trabalho, das experiências de bem-estar, da promoção da saúde e da segurança nos espaços institucionais.

CAPÍTULO III

OBJETIVOS E ELABORAÇÃO DA POLÍTICA DE BEM-ESTAR, SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Art. 5º São objetivos da Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação:

I - promover a saúde integral por meio de ações que potencializem os fatores de proteção organizacionais, pessoais e sociais para o



CD216830218300*

aumento do bem-estar, da saúde, da qualidade de vida e da produtividade, levando em conta as condições, os processos, os contextos de trabalho, o perfil e as necessidades específicas dos profissionais da educação;

II - reduzir os índices de falta ao trabalho (absenteísmo) e de baixo desempenho decorrente de problemas físicos ou emocionais (presenteísmo), mediante a construção de estratégias de enfrentamento coletivo desses fenômenos, considerando os diversos atores envolvidos;

III - fomentar a formação continuada visando à valorização do trabalhador na perspectiva da promoção da saúde e do aperfeiçoamento das suas competências pessoais e profissionais;

IV - promover a autonomia e a participação ativa por meio da melhoria do clima organizacional e dos processos de trabalho, visando incentivar a corresponsabilidade, o envolvimento, a autonomia, a criatividade e a inovação; e

V - estabelecer a importância do bem-estar no ambiente laboral, do lazer e da vida social, mediante vivências caracterizadas, entre outras, por experiências lúdicas, culturais, esportivas e práticas integrativas de saúde.

Art. 6º Os planos voltados ao cumprimento das diretrizes e dos objetivos de bem-estar, saúde e qualidade de vida no trabalho e valorização dos profissionais da educação, norteados por esta Política, serão optativos para as instituições privadas e deverão ser elaborados periodicamente, em regime de colaboração, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os planos a que se refere o *caput* deste artigo deverão ser regularmente elaborados e publicados no prazo de até 6 (seis) meses após a posse do respectivo chefe do Poder Executivo.

§ 2º Com o propósito de mensurar os resultados e os impactos no clima organizacional e nas vivências laborais, os planos a que se refere o *caput* deste artigo deverão conter:



* C D 216830218300 *

I - indicadores de gestão e instrumentos de avaliação das metas pactuadas;

II - atualização anual dos indicadores e publicação de relatório de avaliação de metas ao final da gestão do respectivo chefe do Poder Executivo; e

III - acompanhamento de dados referentes a absenteísmo, readaptação funcional e acidentes de trabalho, entre outros indicadores.

§ 3º Os planos a que se refere o *caput* deste artigo e os dados que nortearam a elaboração daqueles deverão ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral, em consonância com as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 7º O descumprimento das orientações previstas nesta Lei ensejará ação civil pública, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2021.

**Deputada TABATA AMARAL
Relatora**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tabata Amaral
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216830218300>



* C D 2 1 6 8 3 0 2 1 8 3 0 0 *