Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos [1]

(93/C 249/11)

Em 31 de Março de 1993, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 118º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 10 de Junho de 1993. Foi relator T. Etty.

Na 307ª reunião plenária (sessão de 30 de Junho de 1993), o Comité Económico e Social adoptou, por 92 votos a favor, 48 votos contra e 7 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta da Comissão decorre da Directiva-Quadro de 12 de Junho de 1989. Abrange uma panóplia de exposições a agentes físicos até agora não cobertas por directivas da Comunidade Europeia, à excepção do ruído, objecto de uma directiva em vigor.

1.2. A proposta ora submetida a parecer do Comité destina-se a cobrir uma parte substancial dos riscos devidos aos agentes físicos, incluindo a actualização da anterior directiva relativa ao ruído. Abrange o ruído, as vibrações, a radiação óptica e os campos e ondas electromagnéticos. Não engloba as radiações ionizantes, que de há muito vêm sendo objecto de controlo comunitário específico e pormenorizado, nem os efeitos não auditivos do ruído (matéria sobre a qual a Comissão elaborará, como primeira medida, uma recomendação adicional). Tão-pouco abrange, nomeadamente, a compressão/descompressão, o stress devido ao frio ou ao calor, os efeitos físicos no sistema músculo-esquelético, imputáveis mais aos métodos de trabalho do que a um agente físico determinado, nem, por exemplo, os acidentes com a corrente eléctrica. O grau de informação e de conhecimento acerca dos riscos varia consoante os agentes, considerando-se que existe, neste momento, muito mais informação sobre o ruído e as vibrações, reconhecidos como agentes de riscos profissionais graves. Reconhece-se, todavia, a existência de riscos associados a determinadas radiações ópticas (ultravioletas e laser, por exemplo).

1.3. A Comissão optou por uma directiva que enuncia princípios gerais de avaliação dos riscos, medição, controlo da exposição, protecção, formação, consulta e vigilância da saúde, princípios que aplicou aos quatro agentes em anexos específicos. Esta abordagem sistemática, que a Comissão entendeu preferível à elaboração de directivas específicas e independentes, está conforme com a Resolução do Parlamento Europeu de 13 de Setembro de 1990, na qual esta Instituição convidou a Comissão a preparar uma proposta de directiva no domínio dos riscos associados ao ruído, às vibrações e a qualquer outro agente físico no trabalho.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité considera que a proposta da Comissão constitui um complemento importante da regulamentação comunitária existente no domínio da segurança e da saúde no trabalho, e regista, com preocupação, a dimensão desses sectores de risco, que afectam dezenas de milhões de trabalhadores na Comunidade.

2.2. O Comité regista, simultaneamente, a existência de lacunas nas regulamentações nacionais e de disparidades entre elas. Reconhece, ainda, a complexidade da elaboração de regulamentação comunitária que estabeleça normas que exijam medição e observância. O objectivo é que o controlo seja efectuado a um nível de risco aceitável, definido através dos procedimentos democráticos da Comunidade.

2.3. O Comité aceita a opção da Comissão quanto à estrutura desta Directiva.

2.4. No que concerne ao instrumento legal proposto para o ruído, o Comité concorda com a actualização da actual Directiva 86/188/CEE. Está ciente de que alguns Estados-membros só recentemente aplicaram esta Directiva, pelo que se não dispõe ainda de experiência significativa neste domínio. Tendo em conta a obrigação do Conselho de reexaminar a Directiva antes de 1 de Janeiro de 1994, o elevado número de trabalhadores envolvidos e o progresso técnico alcançado desde a adopção da Directiva, é legítima a revisão dos instrumentos existentes. O Comité verifica que as disposições dizem respeito, especificamente, aos efeitos auditivos nefastos do ruído e chama a atenção para a inclusão da surdez causada pelo ruído na Recomendação da Comissão de 22 de Maio de 1990, relativa à adopção de uma Lista Europeia de Doenças Profissionais.

[1] JO nº C 77 de 18. 3. 1993, p. 77.

2.4.1. O Comité verifica que a proposta relativa ao ruído se aplica aos sectores dos transportes aéreos e marítimos, que não estão abrangidos pela actual Directiva 86/188/CEE. Esta extensão terá, certamente, implicações consideráveis em termos de custos. A informação disponível acerca do possível impacte financeiro é, todavia, insuficiente. Tendo em vista as fases subsequentes do processo de decisão relativo à presente proposta de directiva, o Comité considera importante que a Comissão complete a sua proposta com cálculos mais apropriados. Será, obviamente, necessário incluir nesses cálculos os custos a suportar pela sociedade em termos de efeitos negativos na saúde dos trabalhadores em consequência da não alteração das políticas de segurança e de saúde.

2.5. O Comité congratula-se, de uma maneira geral, com as propostas da Comissão em matéria de vibrações contidas na proposta de directiva e considera da maior importância que se adopte uma directiva comunitária consagrada a este problema. Os efeitos nefastos das vibrações para a saúde estão igualmente contemplados na Recomendação da Comissão relativa à Lista Europeia de Doenças Profissionais.

2.6. O Comité analisou algumas das dificuldades relacionadas com a avaliação e com a medição e o controlo dos riscos profissionais associados às radiações ópticas e aos campos e ondas electromagnéticos, mas considera possível alargar algumas das medidas de protecção aos trabalhadores que exercem a sua actividade nessas áreas. O Comité toma boa nota dos exemplos de casos que exigem medidas específicas (raios ultravioletas, raios laser, etc.). Existem já medidas simples e praticáveis. Dado o estado actual dos conhecimentos, seria talvez prematuro desenvolver, neste momento, instrumentos de avaliação, medição e controlo das radiações ópticas e dos campos e ondas electromagnéticos. Tendo em vista os debates científicos em curso, o Comité gostaria, todavia, de incentivar a Comissão a prosseguir os seus trabalhos tendentes à formulação de medidas de protecção pertinentes no futuro.

2.7. O Comité examinou as medidas gerais propostas na Secção II da proposta, que reputa conformes com os princípios comunitários de protecção da saúde e da segurança no local de trabalho. Merecem igualmente a aprovação do Comité as propostas contidas na Secção III, relativas às medidas a tomar em matéria de vigilância da saúde e de equipamentos e métodos de trabalho, bem como os procedimentos de consulta previstos no artigo 10º (e, em especial, no artigo 14º, relativo às derrogações).

2.8. O Comité foi informado dos diversos pontos de vista quanto à especificação dos valores-objectivo, que são os seguintes: um nível máximo para além do qual a exposição deve ser impedida; um nível-limite, para o qual apontam as medidas de protecção previstas na proposta de directiva; e um nível de acção, dentro de cujos limites se conseguiria a redução apropriada a cada caso através de medidas específicas.

2.8.1. Aceitando embora o ponto de vista da Comissão de que o valor-limite deve ser um objectivo de longo prazo, o Comité constata que a Directiva impõe, igualmente, que o risco associado à exposição a agentes físicos tenha de ser reduzido ao nível mais baixo que seja possível conseguir. Além disso, não está claro no texto da Directiva se o valor-limite constitui ou não uma imposição legal.

2.8.2. Assim, o Comité recomenda que a Comissão proceda à revisão das formulações pertinentes.

2.9. Esta questão constitui o « leitmotiv » das observações na especialidade que se seguem, nas quais se examinam os artigos da Directiva e os anexos correspondentes a cada uma das quatro categorias de agentes físicos. Será, porventura, igualmente relevante para outros agentes que venham a ser abrangidos pela Directiva.

3. Observações na especialidade

3.1. *Nº 3 do artigo 3º*

3.1.1. A Comissão deveria dar orientações em relação aos grupos sujeitos a riscos especiais (por exemplo, em termos de actividade profissional). Tal não deveria ser deixado ao critério de cada Estado-membro.

3.1.2. Deveria ficar claro que as medidas a tomar em relação a grupos sujeitos a riscos especiais deverão visar objectivos exclusivamente de prevenção, não devendo servir de base para a selecção de trabalhadores.

3.1.3. O Comité suscita a questão dos possíveis efeitos sinérgicos da exposição a um agente físico concomitantemente com outras exposições a agentes físicos ou químicos.

3.2. *Artigo 15º*

3.2.1. Os parceiros sociais deveriam ser associados à elaboração dos documentos adicionais.

3.3. *Anexo I: Ruído*

3.3.1. Recordando a sua observação na generalidade sobre o valor-limite, contida no ponto 2.8. supra, o Comité concorda com a intenção da Comissão de estabelecer um objectivo de longo prazo de 75 dB(A). A Comissão poderia, todavia, repensar a formulação pertinente, porquanto a actual pode dar origem a confusão.

3.3.2. Quanto ao valor intermédio, que a Comissão fixa em 80 dB(A), o Comité entende que a Comissão deveria expender mais claramente os argumentos em que assenta a sua proposta de redução do nível actual de 85 dB(A).

3.3.3. O Comité constata a inexistência de informação acerca do impacte financeiro da redução do nível intermédio de 85 para 80 dB(A) sobre os custos de vigilância da saúde.

3.3.3.1. Entende o Comité que a Comissão deveria explicitar a razão por que o texto relativo à vigilância da saúde deste anexo alude ao «direito» («right») do trabalhador à vigilância da saúde, enquanto que, noutros anexos, se diz que o trabalhador tem «direito» (is «entitled») a ela [1].

3.4. *Anexo II: Vibrações*

3.4.1. O Comité examinou os argumentos a favor e contra o estabelecimento de níveis medidos de referência diferentes para as vibrações e para outros agentes físicos (por exemplo, 4 horas em vez de 8). O Comité aceita a opção da Comissão pelas 8 horas. Parece não haver uma razão forte para que as vibrações sejam objecto de tratamento diferente do que é dado aos restantes agentes físicos.

3.4.2. No que concerne às vibrações transmitidas a todo o organismo, o Comité é do parecer de que a redução dos riscos pode ser conseguida, na maior parte dos casos, através de prescrições ergonómicas.

3.4.3. Relativamente à protecção individual contra as vibrações transmitidas a todo o organismo, o Comité faz notar que, em muitos casos, é possível conseguí-la através da construção do assento nas máquinas, geralmente a baixo custo.

[1] Esta observação não se aplica à versão da Directiva em língua portuguesa.

Feito em Bruxelas, em 30 de Junho de 1993.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Susanne TIEMANN

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

A proposta de alteração seguinte, que recolheu, pelo menos, um quarto dos votos, foi rejeitada no decurso do debate:

Os pontos 1 e seguintes do parecer passariam a ter a seguinte redacção:

«1. **Introdução**

1.1. A proposta da Comissão, que decorre da Directiva-Quadro 89/391/CEE, destina-se a actualizar a actual Directiva relativa à protecção contra o ruído (86/188/CEE) e, simultaneamente, a incluir esta actualização numa Subdirectiva-Quadro relativa à protecção dos trabalhadores contra os riscos devidos à exposição a diversos outros agentes físicos.

1.2. A proposta abrange o ruído, as vibrações, a radiação óptica e os campos e ondas electromagnéticos. A Comissão optou por uma directiva que procura aplicar princípios comuns aos quatro agentes físicos seleccionados (e, presumivelmente, a quaisquer outros agentes físicos que venham a ser aditados em devido tempo). Estes princípios incluem a avaliação dos riscos, a medição, o controlo da exposição, as medidas de protecção, a formação, a consulta, a vigilância da saúde, o nível-limite de exposição, níveis de acção intermédios e um nível máximo de exposição.

2. **Observações na generalidade**

O Comité gostaria de que não houvesse dúvidas quanto à sua posição a favor da protecção dos trabalhadores contra os riscos devidos à exposição a agentes físicos.

Todavia, é sua convicção que a proposta de directiva não prevê medidas eficazes para a consecução daquele objectivo, por razões que se podem sintetizar da seguinte forma:

2.1. A estrutura da proposta, que procura aplicar um único conjunto de princípios a quatro agentes físicos muito diversos uns dos outros (com a possibilidade de aditamento de outros agentes), é insatisfatória. As diferenças referidas nos quatro anexos são reveladoras da dificuldade inerente quer às diferenças entre os agentes quer ao diferente grau de conhecimento dos diversos agentes e dos respectivos efeitos.

Por exemplo: a multiplicidade de níveis é susceptível de causar confusão e de difícil observância. (É significativo que uma proposta de directiva semelhante, relativa à protecção dos trabalhadores contra os riscos devidos à exposição a agentes químicos, se cinja a um único grupo coerente de agentes químicos no

que diz respeito ao controlo, mas não necessariamente à proibição, prevendo o controlo de agentes químicos como os carcinogénios e as substâncias biológicas através de directivas específicas).

2.2. A proposta não está redigida com clareza, pelo que pode levar a mal-entendidos e a interpretações divergentes por parte das diversas autoridades. As entidades que têm de aplicar, na prática, as disposições nela contidas defrontam-se com incertezas quanto à forma como deverão fazê-lo.

Por exemplo: no nº 1 do artigo 5º, não está claro o que se pretende dizer com «os riscos resultantes da exposição a um agente físico devem ser o mais reduzidos possível»; tão-pouco está claro o que significa «baixar a exposição a valores inferiores ao nível-limite referido ...». A Comissão afirma que se trata de um objectivo de longo prazo, mas esta afirmação não encontra suporte no texto da proposta, não tendo, por conseguinte, estatuto regulamentar.

2.3. O Comité lamenta que não tenha sido efectuada uma análise custo-benefício a título informativo. Considera que as prescrições contidas na proposta implicariam custos consideráveis para uma duvidosa melhoria da saúde no trabalho e teriam efeitos desproporcionadamente adversos nas pequenas e médias empresas, que necessitariam do aconselhamento de consultores quanto à forma de aplicar a proposta. Além disso, o artigo 5º (e, em especial, o nº 2 do artigo 5º) não tem em conta a exequibilidade financeira, que é, em muitos casos, uma questão da maior importância.

2.4. O Comité está preocupado com o facto de a proposta jacente prever medidas de controlo de certos agentes físicos que não parecem apoiadas em conhecimento científico comprovado.

3. Observações na especialidade (agentes físicos)

Os exemplos de preocupações de ordem técnica que a seguir se indicam, relativas aos diversos agentes físicos abrangidos pela proposta, ilustram as observações na generalidade aduzidas nos pontos precedentes e as conclusões que se seguirão:

3.1. *Ruído*

3.1.1. A Directiva 86/188/CEE preceitua especificamente, no artigo 10º, que a Directiva será reexaminada «tendo, nomeadamente, em conta os progressos surgidos nos conhecimentos científicos e na tecnologia e tendo presente a experiência adquirida na aplicação da directiva». O Comité não tem conhecimento de qualquer relatório sobre a experiência adquirida neste domínio, o que é compreensível, uma vez que a Directiva entrou em vigor há relativamente pouco tempo, e mesmo muito recentemente em alguns Estados-membros. Dada a inexistência de um relatório sobre a experiência adquirida, a Comissão não só está a propor que o Conselho actue infringindo a Directiva 86/188/CEE como não apresenta um fundamento crucial para o aludido reexame.

3.1.2. O valor de 75 dB(A) fixado como o nível-limite é extremamente controverso. É sabido que a perda de capacidade auditiva é muito reduzida, mesmo que haja exposição a níveis da ordem dos 80 dB(A) (incluindo a pequena percentagem mais sensível da população), se se tiver em conta a contribuição do processo natural de envelhecimento. O valor de 75 dB(A) parece, pois, não ter fundamento seguro. Por esta razão e pelas razões aduzidas no ponto seguinte, o Comité questiona a própria necessidade de se estabelecer um nível-limite.

3.1.3. Não está claro o fim que se tem em vista ao estabelecer-se um nível-limite, especialmente porque essa medida não conduz a nenhuma acção claramente definida. Dados os problemas relacionados com o nº 1 do artigo 5º, referidos no ponto 2.2. supra, se este número, de redacção ambígua, for interpretado como significando que a exposição deve ser reduzida para o nível-limite, especialmente através de medidas de natureza técnica e/ou de organização do trabalho, de acordo com o disposto no nº 2 do artigo 5º, a sua observância não será possível, do ponto de vista técnico, em diversos casos e, quando o for, implicará, em muitos dos casos, custos desproporcionadamente elevados. O que é dito no nº 2 do anexo 1 torna o texto ainda mais confuso, já que suscita dúvidas sobre se o programa de redução referido no nº 2 do artigo 5º deve ter como objectivo o nível-limite de 75 dB(A) ou o nível de acção de 85 dB(A). Além disso, fica por esclarecer a utilização de equipamentos de protecção individual — a medida de protecção mais frequentemente aplicável.

3.1.4. A proposta de criação de locais de repouso com níveis de exposição muito reduzidos é de cumprimento problemático em muitos casos, e a redução para 60 dB(A) durante o sono é, muitas vezes, irrealista.

3.1.5. A proposta de alargamento das disposições da Directiva aos transportes aéreos e marítimos pode ter sérias implicações em termos de custos. Todavia, não é apresentada qualquer avaliação nem o referido alargamento é justificado com benefícios inerentes.

3.2. *Vibrações*

3.2.1. Os níveis-limite e outros níveis propostos são muito controversos como especificações regulamentares. A sua medição no local de trabalho, especialmente em termos de dosagem e efeito individual, é difícil e

aleatória, dependendo não apenas do equipamento que produz a vibração, como também da forma como ele é utilizado, do material que está a ser trabalhado e das condições ambientais.

A aplicação de níveis regulamentares é impraticável sem uma medição que faça sentido.

3.2.2. A experiência adquirida fora da Comunidade mostra que o cumprimento de requisitos regulamentares nem sempre é possível nem praticável e que a definição de linhas de orientação é mais eficaz para a protecção dos trabalhadores.

3.2.3. « Não se dispõe, de momento, de equipamento adequado de protecção individual contra vibrações » (afirmação contida no anexo 2).

3.2.4. As diversas derrogações autorizadas neste anexo são elucidativas dos problemas que a aplicação das medidas propostas suscita, no estado actual do conhecimento.

3.3. *Radiação óptica*

3.3.1. O conhecimento científico é ainda relativamente limitado e os meios de medição encontram-se numa fase de experiência laboratorial, não estando por agora em condições de ser aplicados no local de trabalho.

3.3.2. É elevadíssimo o número de trabalhadores que, desenvolvendo a sua actividade no exterior, estão sujeitos à exposição a níveis de radiação ultravioleta solar superiores aos propostos no anexo 4, mesmo numa exposição de curta duração, mas a sua protecção é extremamente problemática. Mesmo que se tire partido da possibilidade de derrogação para os trabalhadores que desenvolvem a sua actividade no exterior, esta derrogação não os isenta de vigilância médica. A observância destas especificações regulamentares é praticamente impossível nas pequenas e médias empresas.

3.3.3. Os perigos dos raios laser parecem estar sob controlo, sem necessidade de medidas regulamentares adicionais.

3.4. *Campos e ondas*

3.4.1. Como é o caso com agentes físicos já referidos, o conhecimento científico no domínio dos campos e ondas, bem como os meios de medição e as medidas de protecção, estão ainda numa fase de desenvolvimento.

3.4.2. « Não existem métodos práticos e adequados de protecção contra a exposição a campos magnéticos » (afirmação contida no anexo 4).

4. Conclusões

O Comité considera, portanto, que a proposta de directiva [doc. COM(92) 560 final] não é a melhor forma de contribuir para a protecção dos trabalhadores. O texto não vai ter efectiva aplicação e, em alguns casos, os conhecimentos e os equipamentos de que se dispõe são inadequados para uma aplicação apropriada do dispositivo da proposta.

5. Recomendações

O Comité recomenda que o Conselho devolva a presente proposta à Comissão, mormente para que esta Instituição:

5.1. Elabore um relatório sobre os progressos realizados no que respeita ao conhecimento científico e à tecnologia, bem como sobre a experiência adquirida com a aplicação da Directiva 86/188/CEE. Com base nesse relatório e noutros elementos pertinentes, a Comissão procederia, então, ao reexame da Directiva 86/188/CEE e elaboraria, se necessário, uma nova proposta de alteração da Directiva relativa à protecção contra o ruído.

5.2. Promova o prosseguimento da investigação sobre as propriedades dos demais agentes físicos incluídos na proposta pendente, as suas consequências para os trabalhadores e os métodos de medição e de protecção, com vista à elaboração de propostas, cientificamente fundamentadas e baseadas na experiência prática, de instrumentos legislativos eventualmente necessários.

5.3. Prepare, entretanto, documentos de orientação destinados a prestar a informação mais eficaz possível aos empregadores e aos trabalhadores, bem como a protegê-los, na prática, contra os efeitos das vibrações mecânicas, da radiação óptica e dos campos e ondas.»

Justificação

Evidente.

Resultado da votação

Votos a favor: 56, votos contra: 92, abstenções: 5.

Parecer sobre a proposta de decisão do Conselho relativa a uma iniciativa comunitária no domínio da tecnologia para deficientes e idosos (TIDE) (1993-1994) [1]

(93/C 249/12)

Em 11 de Junho de 1993, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 235º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité incumbiu a Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, de preparar os correspondentes trabalhos, e designou G. Frandi como relator-geral (artigos 18º e 46º do Regimento).

Na 307ª reunião plenária (sessão de 30 de Junho de 1993), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o parecer que segue.

1. O Comité Económico e Social lamenta não ter podido examinar em profundidade a «Proposta de decisão do Conselho relativa a uma iniciativa comunitária no domínio da tecnologia para deficientes e idosos (TIDE) (1993-1994)», situação que se deve ao envio tardio da documentação necessária e, consequentemente, ao escasso tempo de que dispôs para analisar a proposta.

2. O Comité concorda com o lançamento de uma iniciativa com vista a estimular a criação, na Europa, de um mercado interno das tecnologias de reabilitação para facilitar a integração socioeconómica dos deficientes e idosos.

3. Para a consecução deste objectivo, considera-se sem dúvida positiva a acção TIDE (baseada na experiência já adquirida com a primeira fase da iniciativa) tal como é descrita na proposta submetida à apreciação do Comité Económico e Social.

4. O Comité reserva-se a possibilidade de tecer observações de carácter mais geral num aditamento a parecer.

5. O CES considera, pois, que, para se realizar o duplo objectivo — criação de um mercado da produção de equipamentos e tecnometodologias com vista à reabilitação e à plena inserção condigna dos deficientes e dos idosos nos ciclos de produção — se deve manter o caminho até agora traçado, alargando e desenvolvendo o modelo de intervenção, actualmente nitidamente orientado para alguns aspectos particulares das ciências aplicadas, como a telemática.

6. Para a realização total deste duplo objectivo é, de facto, altamente recomendável que se evitem todos os riscos de compartimentação e se desenvolva um trabalho assente na multidisciplinaridade e interdisciplinaridade, com ligações orgânicas e ponderadas com o programa quadrienal de IDT e com as previsões dos fundos estruturais.

7. Não será, de facto, possível obter um vasto mercado e a plena inserção activa dos deficientes ou daqueles cujas faculdades estão diminuídas senão através da difusão em todo o território de tudo o que, aos vários níveis, possa ser considerado como eliminação intrínseca de barreiras fisiológicas em geral, para o que é essencial uma procura activa de confirmação dos

[1] JO nº C 166 de 17. 6. 1993, p. 12.