



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS
DEPUTADO PAULO MOTA PINTO

N.º único: 2107855

N/referência: 26/10.ªCSST/2011

Data: 27SET2011

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a COM(2011)348-SEC(2011)750-SEC(2011)751

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer relativo à “**Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) (XX directiva especial na acepção do artigo 16.º, n.º 1, da Directiva 89/391/CEE) [COM(2011)348]. Esta iniciativa tem ainda associados os seguintes documentos: **Avaliação de Impacto [SEC(2011)750]** e **Resumo da Avaliação de Impacto [SEC(2011)751]**”, aprovada por unanimidade, na reunião desta Comissão Parlamentar, de **27 de Setembro de 2011**.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(José Manuel Canavarro)

**PARECER DA COMISSÃO DE
SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO**

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU
E DO CONSELHO relativa às prescrições mínimas de
segurança e saúde em matéria de exposição dos
trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos
(campos electromagnéticos) (XX directiva especial na
acepção do artigo 16.º, n.º 1, da Directiva 89/391/CEE)
[COM(2011)348].

Autora: Deputada Maria
Helena André (PS)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão de Assuntos Europeus recebeu, em 15 de Julho de 2011, a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), bem como os documentos avaliação de impacto e resumo da avaliação de impacto, que se anexam ao presente Parecer e que do mesmo fazem parte integrante.

Neste contexto e porque se trata de matéria atinente aos direitos dos trabalhadores, veio a Comissão de Assuntos Europeus, nos termos e para os efeitos do disposto na Lei n.º 43/2006 de 25 de Agosto [Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia], e invocando a Metodologia de Escrutínio aprovada em 20 de Janeiro de 2010, solicitar à Comissão de Segurança Social e Trabalho a análise e emissão do competente Parecer sobre a citada proposta de Directiva.

Nestes termos, a Comissão de Segurança Social e Trabalho emite o presente Parecer sobre a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), que tem em conta o texto da Proposta, bem como os Documentos Avaliação de Impacto [SEC(2011)750] e Resumo da Avaliação de Impacto [SEC(2011)751], e se destina a ser remetido, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Assuntos Europeus.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

Através da medida legislativa [Proposta de Directiva] objecto do presente Parecer, que assume particular relevância no quadro da protecção dos trabalhadores nos domínios da segurança e saúde no trabalho, visam o Parlamento Europeu e o Conselho, promover a revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), tendo em conta a normal evolução dos conhecimentos técnicos e científicos neste domínio e seguindo de perto as recomendações de organizações internacionais, como é o caso da Organização Mundial de Saúde [OMS] e da Comissão Internacional para a Protecção contra as Radiações não Ionizantes [ICNIRP].

Importa salientar, desde já, que a revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), constava do Programa de Trabalho da Comissão Europeia intitulado *“Chegou o momento de agir”*, apresentado em 2010.

Com efeito, entre as iniciativas estratégicas e prioritárias a desenvolver em 2010 e anos seguintes, o Anexo II do Programa de Trabalho da Comissão Europeia sinalizava, com incidência no âmbito material de competência da Comissão de Segurança Social e Trabalho, a apresentação de uma Proposta para melhorar a protecção dos trabalhadores contra o risco resultante da exposição a campos electromagnéticos [medida legislativa].

Neste contexto, a Autora do presente Parecer sinaliza como aspecto positivo, a apresentação da presente medida legislativa que corresponde ao cumprimento de uma iniciativa prevista no Programa de Trabalho da Comissão Europeia, sobre o qual



Comissão de Segurança Social e Trabalho

a então Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública emitiu, oportunamente, o competente Parecer que se dá aqui por integralmente reproduzido.¹

2. Antecedentes e objectivos

A Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, em análise, visa, como já atrás ficou evidenciado, proceder à revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos).

A mencionada Directiva 2004/40/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que se refere em concreto aos efeitos prejudiciais a curto prazo para a saúde dos trabalhadores expostos a campos electromagnéticos em contexto laboral, constitui a 18ª directiva especial na acepção da Directiva 89/391/CEE, do Conselho, de 12 de Junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho.

Trata-se, pois, de um importante instrumento normativo adoptado com o propósito de promover a melhoria da protecção da saúde dos trabalhadores expostos aos campos electromagnéticos, abarcando na União Europeia mais de 1 500 000 trabalhadores assalariados e mais de 200 000 postos de trabalho. Com efeito, é significativo o número de trabalhadores que na União Europeia estão expostos a campos electromagnéticos em muitos sectores de actividade, em particular no sector médico e industrial, com consequências nocivas para a sua saúde que podem variar segundo a intensidade, proximidade e frequência da exposição.

Neste contexto, a adopção da Directiva 2004/40/CE, em 2004, que teve em conta os conhecimentos técnicos e científicos disponíveis, bem como, os contributos de peritos e instituições de reconhecido mérito, constituiu um importante sinal dado

¹ Pode ser consultado em:

<http://www.parlamento.pt/sites/COM/XILEG/11CTSSAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx>

Comissão de Segurança Social e Trabalho

pela União Europeia no domínio da protecção da saúde dos trabalhadores, passando a garantir-se um elevado nível de protecção contra os riscos associados à exposição profissional aos campos electromagnéticos, prevendo, nomeadamente:

- i) A protecção de todos os trabalhadores relativamente aos efeitos prejudiciais a curto prazo resultantes da exposição aos campos electromagnéticos;
- ii) Fixação de valores-limite de exposição aos campos electromagnéticos;
- iii) A obrigação do empregador proceder à determinação e avaliação dos riscos, bem como, a sua eliminação ou, quando tal não seja possível, a sua redução ao mínimo;
- iv) Informação específica, formação e consulta aos trabalhadores;
- v) Vigilância médica adequada.

Em suma, a aludida Directiva veio estabelecer o conjunto de prescrições mínimas a observar pelos Estados-Membros, no que tange à protecção dos trabalhadores expostos a este tipo de risco profissional, fixando o dia 30 de Abril de 2008 como data limite de transposição para as ordens jurídicas internas dos Estados-Membros.

Importa aqui relembrar, até porque a apresentação da proposta em apreciação assenta nesse pressuposto, que a implementação pelos Estados membros da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, foi rodeada de significativa controvérsia motivada quer pela comunidade médica que considerou excessivos os valores-limite de exposição nela fixados inviabilizando e limitando, de modo inadequado e desproporcionado, a utilização e o desenvolvimento da imagiologia por ressonância magnética, considerada um instrumento indispensável no plano do diagnóstico e tratamento de inúmeras patologias, quer por alguns sectores industriais que questionaram a incidência da Directiva nas respectivas actividades, em especial, no que tange aos custos associados à adaptação e ou substituição dos equipamentos de trabalho utilizados.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Neste contexto, face às inúmeras preocupações suscitadas em torno das dificuldades da aplicação da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, e dado que, na prática, são muito poucos os Estados membros que iniciaram a sua transposição, foi adoptada a Directiva 2008/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2008, que determinou o adiamento da transposição para 30 de Abril de 2012, com os seguintes fundamentos: i) não bloquear a realização de actos médicos devido à possibilidade de se excederem os limites de exposição do pessoal médico que trabalha com equipamento de imagem por ressonância magnética; ii) não criar constrangimentos desproporcionados ao desenvolvimento das actividades industriais que utilizem campos electromagnéticos; iii) aguardar os resultados de estudos científicos relativos aos efeitos na saúde da exposição às radiações electromagnéticas, em análise pela ICNIRP e pela OMS.

Em paralelo, a Comissão Europeia, revelando-se sensível às preocupações manifestadas por diversos agentes quanto à adequação e à aplicabilidade de alguns aspectos consagrados na Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, decidiu, e bem, na opinião da Relatora, tomar várias medidas no sentido de aprofundar esta temática, de que se destacam:

- a) O levantamento sobre as dificuldades sentidas pelos Estados membros quanto à transposição da Directiva;
- b) O lançamento de um estudo relativo a potenciais consequências negativas dos valores-limite de exposição fixados pela Directiva;
- c) Ter em linha de conta as novas recomendações formuladas pela ICNIRP e pela OMS com base em estudos científicos relativos aos efeitos dos campos electromagnéticos na saúde humana, publicados desde a adopção da Directiva em 2004;
- d) Realizar uma avaliação exaustiva do impacto das disposições constantes da Directiva, bem como propor a sua revisão com o propósito de conciliar um elevado nível de protecção da saúde e segurança dos trabalhadores expostos a campos electromagnéticos em meio laboral com a manutenção e o desenvolvimento das actividades médicas e industriais que recorrem à utilização de campos electromagnéticos.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Em suma, a Proposta de Directiva agora remetida à Comissão de Segurança Social e Trabalho para efeitos de apreciação e elaboração do presente Parecer, resulta, em larga medida, das dificuldades associadas à aplicação da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos).

Com efeito, como adiante se demonstrará, a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, agora em apreciação e cujo processo de aprovação deverá, de acordo com o anúncio da Comissão Europeia, estar concluído até Abril de 2012, encerra soluções normativas que, sem prejuízo de poderem vir a ser objecto de benfeitorias no decurso do presente processo de consulta, vão no sentido de, salvo melhor e mais qualificado entendimento, assegurar uma maior compatibilização entre o objectivo central da protecção da saúde e segurança dos trabalhadores europeus expostos a campos electromagnéticos nos locais de trabalho, com a manutenção e o desenvolvimento das actividades médicas e industriais ligadas ao uso de campos electromagnéticos.

3. Objecto da Proposta

A Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, em apreciação, que procede à revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos), mantém no essencial a filosofia subjacente à referida Directiva, inovando apenas em determinados aspectos, com o objectivo de garantir um instrumento normativo mais equilibrado e adequado face aos vários interesses em presença e com maior grau de exequibilidade pelos Estados membros.

Dito doutro modo, a proposta em apreço preconiza a adopção de um novo instrumento normativo que, mantendo um elevado nível de protecção dos trabalhadores europeus expostos aos riscos de curto prazo associados ao uso de campos

Comissão de Segurança Social e Trabalho

electromagnéticos, permita ultrapassar as dificuldades que inviabilizam a transposição da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004.

Com efeito, constata-se que a proposta apresentada mantém intocados alguns dos princípios constantes da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, designadamente:

- i) Âmbito de aplicação a todos os sectores de actividade;
- ii) Consagração de valores-limite de exposição dos trabalhadores a campos magnéticos;
- iii) Disposições destinadas a eliminar ou a reduzir os riscos profissionais;
- iv) Direitos de informação e formação dos trabalhadores;
- v) Direitos de consulta e participação dos trabalhadores;
- vi) Disposições que obrigam à vigilância médica;
- vii) Quadro sancionatório aplicável às infracções.

No campo das alterações introduzidas pela proposta de Directiva e que resultam, em grande medida, dos conhecimentos técnicos e científicos mais recentes conhecidos relativamente aos efeitos dos campos electromagnéticos na saúde humana, destacam-se, pela sua importância, os seguintes:

- i) Maior clareza e rigor das definições, em particular, no que tange à noção de efeitos prejudiciais à saúde;
- ii) Inclusão de valores de referência e valores-limite revistos e distintos dos actuais;
- iii) Consagração de indicadores com o objectivo de facilitar as medições e os cálculos dos níveis de exposição dos trabalhadores aos campos magnéticos;
- iv) Introdução de mecanismos que visam garantir avaliações simplificadas e mais eficazes dos riscos, facilitando as operações de avaliação e reduzindo os encargos para as PMS;
- v) Introdução de um modelo de flexibilidade reduzido assente na possibilidade de um número limitado de derrogações em favor do sector da indústria;

Comissão de Segurança Social e Trabalho

-
- vi) Inclusão de uma fundamentação para a vigilância médica;
 - vii) Inclusão de medidas complementares não vinculativas e que se afiguram meritorias, como seja a elaboração de guias práticos destinados a facilitar a aplicação da Directiva, designadamente, no que tange á realização da avaliação dos riscos.

Em síntese, a apresentação de uma proposta de revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) afigura-se, no entendimento da Autora do presente Parecer, uma medida positiva não apenas no plano das soluções normativas que integra mas, também, *maxime* por assumir a forma de acto legislativo com carácter vinculativo para os seus destinatários.

Tal opção constitui um importante sinal político que importa aqui sublinhar e valorizar, dado que aquilo que está em jogo é assegurar um elevado nível de protecção da saúde e segurança dos trabalhadores no trabalho e, nessa medida, as instâncias comunitárias assumem, e bem, uma clara ruptura com a tese de que a regulação desta matéria poderia ser alcançada através da adopção de um instrumento não vinculativo.

4. Consultas aos parceiros sociais

A Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, em apreciação, dado incidir sobre matéria de política social foi sujeita, ao abrigo do artigo 154.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a consulta dos parceiros sociais realizada em duas fases, a primeira das quais decorreu entre 1 de Julho e 10 de Setembro de 2009 e a segunda entre 20 de Maio e 5 de Julho de 2010.

Da consulta realizada aos parceiros sociais resultaram, sinteticamente, as seguintes posições:

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- a) Na generalidade as associações sindicais e patronais reconhecem que a actual Directiva não se mostra adequada, considerando essencial a adopção de uma nova iniciativa da União Europeia visando a protecção dos trabalhadores contra os efeitos provocados pelo uso de campos magnéticos, sem prejuízo de alguns representantes dos empregadores manifestarem a preferência por instrumentos não vinculativos;
- b) Existe o reconhecimento generalizado de que os valores-limite fixados na actual Directiva são bastante baixos e que resultam de pressupostos *ex abundantis*, mas enquanto os empregadores preferem uma flexibilização daqueles limites, já os representantes dos trabalhadores desejam que a nova Directiva alargue o seu âmbito de aplicação aos efeitos a longo prazo para a saúde dos trabalhadores;
- c) Para a generalidade dos parceiros sociais nenhuma categoria de trabalhadores deve ficar excluída dos benefícios de um novo instrumento normativo, desde que o mesmo assegure a flexibilidade necessária para permitir o desenvolvimento das actividades industriais, embora os representantes dos trabalhadores manifestem receio de uma diminuição do nível de protecção dos trabalhadores.
- d) A adaptação dos actuais valores-limite de exposição é aceite, assim como a introdução da noção de zonagem de modo a facilitar as avaliações dos riscos associados a situações menos graves.
- e) O controlo médico após situações de exposição acima dos valores-limite é aceite pelas associações sindicais, enquanto que as associações patronais suscitam dúvidas quanto a esse controlo nas situações de baixa frequência;



Comissão de Segurança Social e Trabalho

- f) As derrogações aos valores-limite para as actividades médicas que usam IRM são vistas com alguma desconfiança pelos demais sectores de actividade.

A este respeito, salienta-se que as posições assumidas pelos parceiros sociais em Portugal seguem um registo em sentido muito idêntico aos das suas associações congéneres europeias.

5. Implicações da aprovação da Proposta para Portugal

Em Portugal a problemática atinente à exposição a campos electromagnéticos encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 11/2003, de 18 de Janeiro, que, para além de disciplinar a autorização municipal relativa à instalação e funcionamento das infra-estruturas de suporte das instalações de radiocomunicações, adoptou mecanismos para a fixação dos níveis de referência relativos à exposição da população a campos electromagnéticos na gama de frequência de 0 Hz a 300 GHz.

Por seu turno o Despacho n.º 19610/2003, da Direcção-Geral de Energia, de 15 de Outubro, aprovou os procedimentos de monitorização e de medição dos campos electromagnéticos com origem nas redes eléctricas á frequência industrial.

Finalmente, o quadro de restrições básicas e os níveis de referência relativos exposição da população a campos electromagnéticos, foram fixados pela Portaria 1421/2004, de 23 de Novembro, que adoptou a Recomendação do Conselho n.º 1999/519/CE, de 29 de Abril, relativa à limitação da exposição da população aos campos electromagnéticos (0 Hz - 300 GHz).

Como se pode constatar a matéria relativa à exposição a campos electromagnéticos tem sido, no nosso país, tratada numa perspectiva mais geral reportando-se à população em sentido lato, sem prejuízo, naturalmente, das actividades que recorrem ao uso de campos electromagnéticos, deverem observar os princípios gerais relativos à protecção da saúde e segurança dos trabalhadores.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Com efeito, em Portugal, até agora, esta tem sido uma matéria pouca desenvolvida em termos das suas implicações no mercado de trabalho. É, no entanto, uma área fundamental para assegurar a protecção da saúde e segurança dos trabalhadores dado que o progresso tecnológico abarcará cada vez mais sectores de actividade expostos aos campos electromagnéticos, sendo o conhecimento sobre as suas consequências ainda reduzido

Neste contexto, considera-se que a adopção de uma Directiva relativa a prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos campos electromagnéticos, tem um efeito positivo, já que permitirá dotar o país de um instrumento jurídico neste domínio.

A Autora do presente Parecer considera, também, que após a adopção da presente proposta de directiva, deverão ser desenvolvidas acções no sentido de informar e formar não só os trabalhadores e seus representantes, mas ainda empregadores e o pessoal médico de modo a assegurar e facilitar a sua aplicação.

6. Elementos jurídicos da Proposta

A medida legislativa objecto do presente Parecer foi adoptada ao abrigo do Artigo 153.º, n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

No caso vertente é aplicável o princípio da subsidiariedade, dado tratar-se de uma medida legislativa relativa a protecção da saúde e segurança dos trabalhadores no trabalho, domínio de competência partilhada entre a União Europeia e os Estados membros.

Os objectivos da proposta em apreço não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados membros, uma vez que a alteração e revogação das Directivas não pode ser feita a nível nacional.

PARTE III - CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui o seguinte:

1. Através da Proposta de Directiva objecto do presente Parecer visam o Parlamento Europeu e o Conselho, promover a revisão da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos).
2. A adopção desta medida legislativa corresponde ao cumprimento do programa da Comissão Europeia, aprovado em 2010, sobre o qual a Comissão de Segurança Social e Trabalho emitiu o competente Parecer.
3. A Proposta de Directiva apresentada, mantendo a filosofia e princípios basilares constantes da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004, introduz melhorias significativas que têm em conta a recente evolução dos conhecimentos técnicos e científicos relativamente aos efeitos dos campos electromagnéticos na saúde dos trabalhadores, seguindo as recomendações da Organização Mundial de Saúde [OMS] e da Comissão Internacional para a Protecção contra as Radiações não Ionizantes [ICNIRP].
4. A Comissão de Segurança Social e Trabalho concorda com a adopção de uma medida legislativa, de carácter vinculativo, que assegure a protecção da saúde dos trabalhadores expostos a campos electromagnéticos no trabalho.
5. A presente iniciativa foi apresentada ao abrigo do artigo 153.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que incide sobre matéria de competência

Comissão de Segurança Social e Trabalho

partilhada e o objectivo a alcançar [revisão/revogação da Directiva 2004/40/CE, de 29 de Abril de 2004] não pode ser atingido a nível nacional.

6. A Comissão de Segurança Social e Trabalho considera que o escrutínio da presente iniciativa deverá manter-se até à conclusão do processo da sua aprovação, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 26 de Setembro de 2011.

A Deputada Autora do Parecer



(Maria Helena André)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)