



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

SENTENÇA N° 010 - A/2013 **Tipo A**

MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL (2100)

Nº 46386-88.2012.4.01.3400

IMPETRANTE: CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO DISTRITO FEDERAL

IMPETRADO: PRESIDENTE DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança Individual, com pedido de liminar, impetrado pelo **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO DISTRITO FEDERAL** contra ato praticado pelo Sr. **PRESIDENTE DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA**, objetivando a concessão da segurança para que seja assegurado o direito privativo do Enfermeiro na orientação e supervisão do trabalho de Enfermagem em grau auxiliar.

Liminar indeferida (fls. 29).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

Informações às fls. 31/60.

O Impetrante informou a interposição de Agravo de Instrumento (fls. 73/75).

Parecer do MPF às fls. 81/89.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam*, reportando-me aos fundamentos adotados no Parecer do Ministério Público Federal.

Rejeito, igualmente, a prejudicial de decadência, pois, “*não sendo possível determinar a data em que se deu a ciência inequívoca do ato coator, não há que se falar em decadência do direito à impetração do mandado de segurança (STJ, 3ª Seção, AgRg no MS 12266/DF, Rel. p/ o Acórdão Min. Nilson Naves, julgado em 10/09/2008, DJe 06/10/2008)*” (AMS 0001911-79.2009.4.01.3100 / AP, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.599 de 22/06/2012)

No mérito propriamente dito, adoto como fundamento do julgado o Parecer nº 317/2012-MPF/PRDF/MB, da lavra da D. Representante do Ministério Público Federal, Dra. MICHELE RANGEL DE B. VOLLSTEDT BASTOS (fls. 81/89), que segue:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

“(…)

Inicialmente importa destacar que a impetrante tem legitimidade para ajuizar o presente *Mandamus*, em razão de sua atribuição constitucional de fiscalização do exercício profissional, bem como em razão do interesse coletivo relacionado ao direito à saúde.

Nesse sentido, o entendimento firmado nos Tribunais:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA. CONSELHO REGIONAL DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. AUTARQUIA. ART. 5º DA LEI N° 7.347/85.

I - A questão controvertida cinge-se a reconhecer, ou não, a legitimidade ativa do Conselho Regional de Técnicos de Radiologia da 5ª Região, substituído em sede recursal pelo Ministério Público Federal, para o ajuizamento de Ação Civil Pública visando à regularização da atividade de Radiologia no "Hospital e Pronto Socorro Infantil Gonzaga".

II - A Lei n° 7.394/85, que criou o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Técnicos de Radiologia, e o Decreto n° 92.790/86, que a regulamentou, incluíram entre as suas atribuições institucionais a fiscalização do exercício da profissão de técnico em radiologia.

III - Essas atividades, consoante concluiu o Colendo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn n° 1.717-6/DF, são típicas do Estado, donde se conclui que estão a serviço da coletividade, devendo ser guiadas para o seu benefício. Essa é a razão pela qual se conceituou a natureza jurídica dessas entidades como de autarquia de regime especial

IV - A preocupação com relação ao exercício de atividade irregular, externada pela Autarquia profissional quando do ajuizamento da Ação Civil Pública, alude a direito social indisponível, notadamente quando se verifica que se dirige a preservação da saúde daqueles que se submetem a exames hospital ora recorrido

V - Ora, sendo direito coletivo referente a um agrupamento de pessoas não identificadas, e centrando-se no fundamento constitucional do direito à saúde, na o ha, data maxima venia, como não se reconhecer a legitimidade ativa da Autarquia profissional



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

criada exatamente para exercer fiscalização que garanta a adequada prestação do serviço essencial a manutenção e preservação da saúde pública

VI – Recurso Especial provido Afastada a ilegitimidade ativa ad causam da Autarquia Profissional

(REsp 879840/SP, Rei Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2008, DJe 26/06/2008)

Assim, o Conselho Regional de Enfermagem do Distrito Federal atua na defesa dos interesses da sociedade e do cidadão usuário dos serviços de enfermagem, incumbindo-lhe a fiscalização do exercício profissional das categorias que lhe são vinculadas e o zelo pela qualidade e segurança dos serviços prestados à coletividade. Tais atribuições, bem como a possibilidade de violação de direito líquido e certo dos integrantes da classe profissional dos enfermeiros, são aptas a demonstrar sua legitimidade para figurar no polo ativo do presente *Writ*.

No tocante ao mérito, torna-se imperiosa a análise da legislação de regência especial aplicável à atividade de enfermagem, qual seja, a Lei nº 7498/1986; e o Decreto no 94 406/1987.

A Lei no 7.498/1986, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, elenca o rol de atribuições dos enfermeiros e dos auxiliares de enfermagem, destacando-se:

Art 11. O Enfermeiro exerce todas as atividades de enfermagem, cabendo-lhe:

I - privativamente:

a) direção do órgão de enfermagem integrante da estrutura básica da instituição de saúde, pública e privada, e chefia de serviço e de unidade de enfermagem;

b) organização e direção dos serviços de enfermagem e de suas atividades técnicas e auxiliares nas empresas prestadoras desses serviços;

c) planejamento, organização, coordenação, execução e avaliação dos serviços da assistência de enfermagem;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

()

Art. 12. O Técnico de Enfermagem exerce atividade de nível médio, envolvendo orientação e acompanhamento do trabalho de enfermagem em grau auxiliar, e participação no planejamento da assistência de enfermagem, cabendo-lhe especialmente:

- a) participar da programação da assistência de enfermagem;
- b) executar ações assistenciais de enfermagem, exceto as privativas do Enfermeiro, observado o disposto no parágrafo único do art. 11 desta lei;
- c) participar da orientação e supervisão do trabalho de enfermagem em grau auxiliar;
- d) participar da equipe de saúde.

Art. 13. O Auxiliar de Enfermagem exerce atividades de nível médio, de natureza repetitiva, envolvendo serviços auxiliares de enfermagem sob supervisão, bem como a participação em nível de execução simples, em processos de tratamento, cabendo-lhe especialmente:

- a) observar, reconhecer e descrever sinais e sintomas;
- b) executar ações de tratamento simples;
- c) prestar cuidados de higiene e conforto ao paciente;
- d) participar da equipe de saúde.

()

Art. 15. As atividades referidas nos arts. 12 e 13 desta lei, quando exercidas em instituições de saúde, públicas e privadas, e em programas de saúde, somente podem ser desempenhadas sob orientação e supervisão de Enfermeiro.

(grifamos).

O Decreto nº 94.406/1987, que regulamenta a Lei nº 7.498/1986, também dispõe acerca das atribuições dos enfermeiros e dos auxiliares de enfermagem, *in verbis*:

Art 10. O Técnico de Enfermagem exerce as atividades auxiliares, de nível médio técnico, atribuídas a equipe de enfermagem, cabendo-lhe:
I - assistir ao Enfermeiro:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

- a) no planejamento, programação, orientação e supervisão das atividades de assistência de enfermagem;*
- b) na prestação de cuidados diretos de enfermagem a pacientes em estado grave;*
- c) na prevenção e controle das doenças transmissíveis em geral em programas de vigilância epidemiológica;*
- d) na prevenção e no controle sistemático da infecção hospitalar;*
- e) na prevenção e controle sistemático de danos físicos que possam ser causados a pacientes durante a assistência de saúde;*
- f) na execução dos programas referidos nas letras i e o do item II do art. 8º;*

II - executar atividades de assistência de enfermagem, excetuadas as privativas do enfermeiro e as referidas no art. 9º deste Decreto;
III - integrar a equipe de saúde

Art. 11. O Auxiliar de Enfermagem executa as atividades auxiliares, de nível médio, atribuídas a equipe de enfermagem, cabendo-lhe:

- I - preparar o paciente para consultas, exames e tratamentos;*
- II - observar, reconhecer e descrever sinais e sintomas, ao nível de sua qualificação;*
- III - executar tratamentos especificamente prescritos, ou de rotina, alem de outras atividades de enfermagem, tais como:*
 - a) ministrar medicamentos por via oral e parenteral;*
 - b) realizar controle hídrico,*
 - c) fazer curativos;*
 - d) aplicar oxigenoterapia, nebulização, enemas e calor ou frio;*
 - e) executar tarefas referentes a conservação e aplicação de vacinas;*
 - f) efetuar o controle de pacientes e de comunicantes em doenças transmissíveis;*
 - g) realizar testes e proceder a sua leitura, para subsídio de diagnóstico;*
 - h) colher material para exames laboratoriais;*
 - i) prestar cuidados de enfermagem pré e pós-operatórios;*
 - j) circular em sala de cirurgia e, se necessário, instrumentar;*
 - l) executar atividades de desinfecção e esterilização;*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

IV - prestar cuidados de higiene e conforto ao paciente e zelar por sua segurança, inclusive:

- a) alimentá-lo ou auxiliá-lo a alimentar-se;*
- b) zelar pela limpeza e ordem do material, de equipamentos e de dependências de unidades de saúde;*

V - integrar a equipe de saúde;

VI - participar de atividades de educação em saúde, inclusive:

- a) orientar os pacientes na pós-consulta, quanto ao cumprimento das prescrições de enfermagem e médicas;*
- b) auxiliar o Enfermeiro e o Técnico de Enfermagem na execução dos programas de educação para a saúde;*

VII - executar os trabalhos de rotina vinculados a alta de pacientes;

VIII - participar dos procedimentos pós-morte.

()

Art. 13. As atividades relacionadas nos arts. 10 e 11 somente poderão ser exercidas sob supervisão, orientação e direção de Enfermeiro.

(grifamos).

Ora, de acordo com as regras dispostas nos dispositivos legais acima transcritos, as atividades desenvolvidas por técnico e auxiliar de enfermagem objetivam dar suporte e auxiliar o profissional enfermeiro no desenvolvimento de suas atividades, por essa razão devem ser desenvolvidas sob sua orientação e supervisão direta.

Ademais, resta evidente que o fim precípua das normas supra mencionadas é assegurar que os postos de enfermagem tenham a supervisão de profissional apto a orientar os atendimentos aos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

pacientes.

Este também é o entendimento consolidado nos Egrégios Tribunais Regionais Federais, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – INTERESSE PROCESSUAL - HOSPITAL - EXIGÊNCIA DE ENFERMEIRO: OBRIGATORIEDADE (ART. II, I, "A", DA LEI N° 7.498/86).

1. Se há, em tese, direito lesionado da parte, configurado está seu interesse processual, justificando o pronunciamento jurisdicional de mérito.

2. A jurisprudência do STJ afirma que "a direção do posto de enfermagem de hospital público é cargo privativo de enfermeiro qualificado. A determinação legal tem, por escopo assegurar a supervisão do setor de enfermagem profissional habilitado para melhor orientar o atendimento aos pacientes" (REsp n° 438673/MG, Rei. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 03/05/2006).

3. Exige-se enfermeiro formado contratado para o posto de direção de enfermagem em período integral de funcionamento - de cada unidade do hospital, para assegurar tue cada posto de enfermagem tenha como supervisor um profissional melhor qualificado, apto a orientar os atendimentos aos pacientes.

4. Os conselhos profissionais não têm apenas competência para fiscalizar os inscritos em seus quadros, mas, também, a defesa da sociedade, fiscalizando e punindo instituições que não apresentem profissionais habilitados para o exercício da profissão. A fiscalização, então, se mostra necessária aos interesses da comunidade.

5. Apelação provida: sentença cassada. No mérito (CPC, art. 515, §3º), pedido improcedente.

6. Peças liberadas pelo Relator em 02/02/2009, para publicação do acórdão.

(AC 2003.38. 00. 056214-2/MG, Rei. Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral, Sétima Turma, e- DJFl p.667 de 13/02/2009) (grifamos)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

No mesmo sentido, confira-se, ainda, julgados do colendo Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. HOSPITAL. SANTA CASA. POSTOS DE ENFERMAGEM. DIREÇÃO POR ENFERMEIRO CONTRATADO. OBRIGATORIEDADE. LEIN° 7.498/86. PRECEDENTES.

1. *Agravo regimental contra decisão que desproveu agravo de instrumento.*

2. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que: - "consoante entendimento deste STJ, a direção do posto de enfermagem de hospital público é cargo privativo de enfermeiro qualificado. A determinação legal tem por escopo assegurar a supervisão do setor de enfermagem profissional habilitado para melhor orientar o atendimento aos pacientes" (REsp nº 438673/MG, Rel. Mm. Francisco Peçanha Martins, DJ de 03/05/2006) ;"a Lei nº 7.498/86 dá ênfase a necessidade do órgão de direção da unidade de enfermagem ser dirigido por profissional enfermeiro, afirmando que compete privativamente ao enfermeiro a chefia da unidade de enfermagem (art. 11, me. I, letra "a") . A lei classificou as atividades dos técnicos e dos auxiliares de enfermagem como subsidiárias, de nível médio, ou, na letra da lei, de acompanhamento do trabalho de enfermagem em grau auxiliar (para os técnicos - art. 12; ou de natureza repetitiva, envolvendo serviços auxiliares de enfermagem sob supervisão (para os auxiliares - art. 13). O objetivo da Lei nº 7.498/86 e o de assegurar que cada posto de enfermagem tenha como supervisor um profissional melhor qualificado, apto a orientar os atendimentos aos pacientes" (REsp nº 477373/MG, Rei. Mm. Francisco Falcão, DJ de 15/12/2003) .

3. Agravo regimental não-provido.

(AgRg no Ag 938.749/SP, Rei. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/02/2008, DJe 03/03/2008)
(grifamos)

ADMINISTRATIVO. HOSPITAL PUBLICO. DIREÇÃO DOS POSTOS DE ENFERMAGEM POR PROFISSIONAL ENFERMEIRO. OBRIGATORIEDADE. ARTIGO 11, INCISO I, LETRAS "A", "B" E "C", E ARTIGO 15, TODOS DA LEI N° 7.498/86.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

I - A Lei nº 7.498/86 dá ênfase a necessidade do órgão de direção da unidade de enfermagem ser dirigido por profissional enfermeiro, afirmado que compete privativamente ao enfermeiro a chefia da unidade de enfermagem (art. 11, inc. I, letra "a"). A lei classificou as atividades dos técnicos e dos auxiliares de enfermagem como subsidiárias, de nível médio, ou, na letra da lei, de acompanhamento do trabalho de enfermagem em grau auxiliar (para os técnicos - art. 12) ou de natureza repetitiva, envolvendo serviços auxiliares de enfermagem sob supervisão (para os auxiliares - art. 13).

II - O objetivo da Lei nº 7.498/96 é o de assegurar que cada posto de enfermagem tenha como supervisor um profissional melhor qualificado, apto a orientar os atendimentos aos pacientes.

III- Recurso especial parcialmente provido para determinar a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais que, observado o quadro de enfermeiros da instituição, dê preferência dos cargos de direção/supervisão/chefia de seus postos de enfermagem a profissionais enfermeiros, durante as vinte e quatro horas do dia ou enquanto estiverem em funcionamento

(*REsp 477373/MG, Rei Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/10/2003, DJ 15/12/2003 p 195*)
(grifamos)

No caso dos autos, há de se ponderar, ainda, que a matéria que ora se discute, essencialmente, deve ser tratada com vistas à preservação de uma garantia fundamental tutelada pelo texto magno, relativa ao direito à saúde, ontologicamente ligada à garantia, também fundamental, do direito à vida.

Nesta esteira, é duvidosa a validade do Parecer CFM no 16/2012, pois carece de respaldo na Lei nº 7.498/1986 uma vez que incabível modificar disposições expressas de texto legislativo ou criar novas exigências onde a lei não estabelece.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

Por tudo isto, entende-se necessária a presença de enfermeiro habilitado, seja em instituição de saúde pública ou privada, para a direção de posto de enfermagem, de forma ininterrupta, durante o funcionamento da respectiva instituição, a fim de organizar e orientar as atividades ali desenvolvidas, inclusive pelos auxiliares e técnicos de enfermagem.

(...)"

Presente o direito líquido e certo a amparar a pretensão do Impetrante, a concessão da segurança é medida que se impõe.

III - DISPOSITIVO

Ex positis, resolvo o mérito da presente ação (art. 269, inciso I, CPC), para **CONCEDER** a segurança pleiteada pelo **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO DISTRITO FEDERAL** para reconhecer o direito privativo do Enfermeiro na orientação e supervisão do trabalho de Enfermagem em grau auxiliar, nos termos da fundamentação.

Sem honorários (Súmula 512 do STF).

Custas *ex lege*.

P.R.I.

Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 14, §1º, da Lei nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo N° 0046386-88.2012.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00036.2013.00223400.1.00048/00128

12.016/2009)

Oficie-se ao Excelentíssimo Relator do Agravo de Instrumento nº 0068402-51.2012.4.01.0000 para ciência da presente Sentença.

FRANCISCO NEVES DA CUNHA

Juiz Federal da 22ª Vara/SJDF