



Número: **1005213-20.2020.4.01.4101**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Ji-Paraná-RO**

Última distribuição : **10/11/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Hospitais e Outras Unidades de Saúde**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE RONDONIA (AUTOR)		GABRIEL BONGIOLO TERRA (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE SAO FELIPE D'OESTE (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15825 14390	24/04/2023 15:38	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Ji-Paraná-RO
2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Ji-Paraná-RO

PROCESSO: 1005213-20.2020.4.01.4101

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE RONDONIA

REU: MUNICIPIO DE SAO FELIPE D'OESTE

Advogado do(a) AUTOR: GABRIEL BONGIOLO TERRA - RO6173

DECISÃO

Trata-se da ação civil pública movida por CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE RONDÔNIA em desfavor do MUNICÍPIO DE SÃO FELIPE DO OESTE, objetivando a concessão de tutela de urgência que determine ao requerido:

"A) Disponibilizar Enfermeiro durante todo o período de atendimento do serviço de enfermagem da Unidade Mista de Saúde Dr. Atalibal Victor Filho, orientando e supervisionando os Técnicos e Auxiliares de enfermagem, sob pena de multa diária a ser arbitrada por Vossa Excelência;

B) Regularizar os serviços de enfermagem da Unidade Mista Atalibal Victor Filho, não permitindo a presença de profissionais da enfermagem em cargo em desconformidade com a legislação pertinente, como Técnico de Enfermagem exercendo a função de Enfermeiro; Ou Auxiliar de Enfermagem exercendo a função de Técnico de Enfermagem;

C) Aplicação de Multa diária na ordem de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) (ASTREINTES), ou outro valor a ser fixado por Vossa Excelência pelo descumprimento da ordem judicial, sendo imputada a multa predita ao Secretário Municipal de Saúde, por ato atentatório a dignidade da justiça, sem prejuízo da responsabilidade criminal por possível prática de crime de desobediência e improbidade administrativa, na forma da lei."

Para tanto, narra que realizou inspeção na Unidade Mista Dr. Atalibal Victor Filho (Relatório de Fiscalização n. 45/2019 DEFIS/JIPA), ocasião em que foram



constatadas diversas irregularidades, entre as quais destaca-se a permanência de apenas uma Enfermeira no pronto socorro das 07 às 17 horas, de segunda à sexta-feira. Portanto, nos plantões noturnos, finais de semana e feriados a assistência de Enfermagem é assumida pelos Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, incorrendo na ilegalidade do exercício profissional.

Em nova inspeção, em 18/03/2020, constatou-se a ausência de providências por parte do Município quanto às irregularidades anteriormente verificadas (Id. 373358888, fl. 17). O quadro de omissão repetiu-se, ainda, em setembro de 2020.

Oportunizada manifestação em contraditório prévio, o município réu ficou-se inerte.

Manifestação do Ministério Público Federal, pelo deferimento da tutela provisória de urgência (ID 952499682).

Decido.

A Lei n. 7.498/1986, ao regular o exercício da enfermagem, especifica em seus artigos 11, 12 e 13 as atividades a serem desenvolvidas pelos enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, respectivamente:

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;

d) (VETADO);

e) (VETADO);

f) (VETADO);

g) (VETADO);

h) consultoria, auditoria e emissão de parecer sobre matéria de enfermagem;

i) consulta de enfermagem;

j) prescrição da assistência de enfermagem;

l) cuidados diretos de enfermagem a pacientes graves com risco de vida;

m) cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e que exijam conhecimentos de base científica e capacidade de tomar decisões imediatas;



II - como integrante da equipe de saúde:

- a) participação no planejamento, execução e avaliação da programação de saúde;*
- b) participação na elaboração, execução e avaliação dos planos assistenciais de saúde;*
- c) prescrição de medicamentos estabelecidos em programas de saúde pública e em rotina aprovada pela instituição de saúde;*
- d) participação em projetos de construção ou reforma de unidades de internação;*
- e) prevenção e controle sistemático da infecção hospitalar e de doenças transmissíveis em geral;*
- f) prevenção e controle sistemático de danos que possam ser causados à clientela durante a assistência de enfermagem;*
- g) assistência de enfermagem à gestante, parturiente e puérpera;*
- h) acompanhamento da evolução e do trabalho de parto;*
- i) execução do parto sem distocia;*
- j) educação visando à melhoria de saúde da população.*

Parágrafo único. As profissionais referidas no inciso II do art. 6º desta lei incumbe, ainda:

- a) assistência à parturiente e ao parto normal;*
- b) identificação das distocias obstétricas e tomada de providências até a chegada do médico;*
- c) realização de episiotomia e episiorrafia e aplicação de anestesia local, quando necessária.*

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.

Ainda, dispõe o artigo 15 do aludido diploma legal que **“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”**.

Evidente, portanto, a indispensabilidade da presença do enfermeiro nas instituições de saúde pública, seja para o desempenho de cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica, seja na supervisão da atuação dos técnicos e auxiliares de enfermagem.

A fiscalização do COREN/RO, Termo de Fiscalização n. 85/2020 de 08/07/2020 e Certidão de 21/09/2020 (ID 373358894), relata que, após reiteradas notificações, as seguintes irregularidades persistiam: a) inexistência de Regimento Interno dos Serviços de Enfermagem; b) inexistência do Manual de Normas e Rotinas; c) inexistência do Procedimento Operacional Padrão; d) inadequação dos registros relativos à assistência – anotações incompletas; e) inadequação dos registros relativos à assistência – Identificação Profissional; **f) inexistência de anotação de responsabilidade técnica**; g) inexistência de cálculo de dimensionamento; **h) inexistência de enfermeiro nos plantões**.

Nos termos da legislação supracitada, repise-se, é indispensável a presença do enfermeiro durante todo o período de prestação de serviços de saúde, ainda que a unidade possua técnicos ou auxiliares de enfermagem, uma vez que a lei determina expressamente que esses profissionais somente poderão desenvolver suas atribuições sob orientação e supervisão do enfermeiro.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região já enfrentou o tema, consoante julgados que ora colaciono:

ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM - COREN. ESTABELECIMENTO HOSPITALAR. MANUTENÇÃO DE ENFERMEIROS NO PERÍODO INTEGRAL DE ATENDIMENTO. OBRIGATORIEDADE. MULTA (ASTREINTES). DESCABIMENTO. (6) 1. A jurisprudência pátria adota o entendimento de que as atividades que envolvam enfermagem devem ser desempenhadas sob a orientação/supervisão de um profissional enfermeiro, no período de integral de funcionamento do estabelecimento de saúde, nos termos dos artigos 11, 12, 13 e 15 da Lei 7.498/86. 2. “(...) Ora, se somente ao enfermeiro incumbe exercer os cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e como não se pode prever quando uma situação que exige cuidados de tal porte irá aportar à instituição de saúde, forçosamente sua presença na instituição de saúde será necessária durante todo o período de funcionamento da instituição.” (AGRESP 1342461, rel. ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 28/2/2013). 3. A não obrigatoriedade de registro



das unidades hospitalares perante o COREN, em razão de a atividade principal ser a Medicina e não a Enfermagem, não exclui a submissão à fiscalização do COREN, no que se refere à habilitação e distribuição de atribuições aos profissionais de enfermagem que compõem seus quadros. 4. Esta Corte firmou o entendimento de que a imposição da multa diária, no procedimento de obrigação de fazer ou não fazer, somente é cabível se for comprovada a recalcitrância do ente responsável ao cumprimento da ordem judicial, hipótese não configurada na espécie. 5. Apelação e remessa oficial parcialmente providas. A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento à apelação e à remessa oficial. (AC 0007039-25.2016.4.01.4300, DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO, TRF1 - SÉTIMA TURMA, e-DJF1 16/03/2018) [negritei]

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIDADE DE SAÚDE MUNICIPAL. PROFISSIONAL DE ENFERMAGEM. OBRIGATORIEDADE - LEI Nº 7.498/86. SENTENÇA MANTIDA. **1. É obrigatória a manutenção de profissionais de enfermagem em tempo integral nos postos de saúde pública municipal, haja vista que as atividades de enfermagem são privativas da profissão de enfermeiro e os técnicos e auxiliares de enfermagem somente podem exercer suas funções sob orientação e supervisão de enfermeiros, conforme se extrai da inteligência dos artigos 11, 12, 13 e 15 da Lei nº 7.468/86.** 2. Remessa necessária a que se nega provimento. Sentença mantida. (TRF-1 - REO: 00111030220104013100, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, Data de Julgamento: 19/09/2018, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 04/10/2018)

ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM. LEGITIMIDADE ATIVA. ARTIGO 5º DA LEI 7.347/1985. ESTABELECIMENTO HOSPITALAR. MANUTENÇÃO DE ENFERMEIROS NO PERÍODO INTEGRAL DE FUNCIONAMENTO. ATENDIMENTO. SENTENÇA REFORMADA. (6) **1. Preliminarmente, os Conselhos profissionais tem natureza de autarquia federal, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 1.717/DF e, nos termos do artigo 5º da Lei 7.347/1985, as entidades autárquicas tem legitimidade para propor a ação civil pública.** 2. O COREN está legitimado a figurar no polo ativo desta demanda, pois possui atribuição legal de fiscalizar o exercício da enfermagem, bem como a qualidade e segurança dos serviços prestados à coletividade, exigências se justificam pelo relevante interesse público vinculado à preservação da saúde e da vida. **3. Quanto à obrigatoriedade em manter enfermeiro no período de integral de funcionamento do estabelecimento de saúde, a jurisprudência pátria adota o entendimento de que as atividades que envolvam enfermagem devem ser desempenhadas sob a orientação/supervisão de um profissional enfermeiro, o qual detém maiores conhecimentos técnicos e científicos para interagir com o corpo médico e pacientes, nos termos dos artigos 11, 12, 13 e 15 da Lei 7.498/86.** 4. "Note-se que a necessidade da presença de enfermeiro durante todo o período de funcionamento da instituição de saúde decorre de uma interpretação sistemática e lógica da lei, a qual não só reconhece suas funções como orientador e supervisor dos profissionais de enfermagem de nível médio (artigo 15 da Lei 7.498/1986), mas, também, sua competência privativa para os "cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e que exigem conhecimentos de base científica e capacidade de tomar decisões imediatas", à luz do artigo 11, I, m, da Lei 7.498/1986. Ora, se somente ao enfermeiro incumbe exercer os cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e como não se pode prever quando uma situação que exige cuidados de tal porte irá aportar à instituição de saúde, forçosamente sua presença na instituição de saúde será necessária durante todo o período de funcionamento da instituição." (AGRESP 1342461, rel. ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 28/2/2013). 5. Publicada a sentença na vigência do CPC/1973, a fixação da verba honorária deve ser definida de acordo com os critérios estabelecidos pelo código revogado, não se aplicando, por conseguinte, o disposto no art. 85 do novo CPC. (Precedente: AC



0001037-77.2004.4.01.4100 / RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA, OITAVA TURMA, e-DJF1 de 29/04/2016). 6. Invertidos os ônus da sucumbência, com a condenação do Município de Água Fria ao pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 20, § 4º, do CPC/1973. Sem custas (art. 4º, inc. I, da Lei 9.289/1996). 7. Apelação provida. (TRF-1 - AC: 00036383720144013314, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO, Data de Julgamento: 21/03/2017, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: 07/04/2017)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: LEGITIMIDADE ATIVA DE CONSELHO PROFISSIONAL (ART. 5º DA LEI 7.347/1985). ESTABELECIMENTO HOSPITALAR MUNICIPAL. MANUTENÇÃO DE ENFERMEIROS NO PERÍODO INTEGRAL DE ATENDIMENTO. OBRIGAÇÃO LEGAL. 1. Inicialmente, os conselhos profissionais têm natureza de autarquia federal, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 1.717/DF e, nos termos do artigo 5º da Lei 7.347/1985, as entidades autárquicas tem legitimidade para propor a ação civil pública. **2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte adota o entendimento de que as atividades que envolvam enfermagem devem ser desempenhadas sob a orientação/supervisão de um profissional enfermeiro, o qual detém maiores conhecimentos técnicos e científicos para interagir com o corpo médico e pacientes. Precedentes.** 3. "Note-se que a necessidade da presença de enfermeiro durante todo o período de funcionamento da instituição de saúde decorre de uma interpretação sistemática e lógica da lei, a qual não só reconhece suas funções como orientador e supervisor dos profissionais de enfermagem de nível médio (artigo 15 da Lei 7.498/1986), mas, também, sua competência privativa para os "cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e que exigem conhecimentos de base científica e capacidade de tomar decisões imediatas", à luz do artigo 11, I, m, da Lei 7.498/1986. Ora, se somente ao enfermeiro incumbe exercer os cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e como não se pode prever quando uma situação que exige cuidados de tal porte irá aportar à instituição de saúde, forçosamente sua presença na instituição de saúde será necessária durante todo o período de funcionamento da instituição." (AGRESP 1342461, rel. ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 28/2/2013). 4. Remessa necessária não provida. (TRF1 - REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL (199) nº 1000277-54.2017.4.01.4101, Relatora: Desembargadora Federal GILDA SIGMARINGA SEIXAS, Data de Julgamento: 02/03/2021, SÉTIMA TURMA).

No que se refere à necessidade de responsável técnico pela atividade desempenhada sob supervisão de enfermeiros, este é o entendimento jurisprudencial já manifestado pelo STJ e TRF1:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM/DF. OPERADORA DE PLANOS DE SAÚDE. PROGRAMA DE ESTRATÉGIA DA SAÚDE DA FAMÍLIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE. ATIVIDADE DE ENFERMAGEM. NECESSIDADE DE REGISTRO DO PROFISSIONAL ENFERMEIRO COMO RESPONSÁVEL TÉCNICO. 1. O comando da lei não deixa dúvidas de que as atividades atribuídas ao técnico e ao auxiliar de enfermagem, quando exercidas em instituições de saúde, pública ou privadas, e em programas de saúde, sejam obrigatoriamente desempenhadas sob a orientação e supervisão de enfermeiro. 2. A apelante não constitui unidade de saúde propriamente dita, mas realiza procedimento médico eletivo e de urgência nos atendimentos que presta aos seus associados pelo Programa de Estratégia da Saúde da Família - ESF. 3. Conquanto a recorrente alegue que presta serviços de atendimento médico e se submete à fiscalização do Conselho Regional de Medicina, tal fato não afasta a necessidade de um responsável técnico, sujeito à fiscalização pelo Conselho Regional de Enfermagem do Distrito Federal -



COREN, conforme as normas regulamentadoras da profissão. 4. Sobre o tema, o egrégio Superior Tribunal de Justiça reconhece que: "**Se há exercício de atividades de enfermagem, é preciso que haja registro de um responsável técnico pelo desenvolvimento das mesmas.** Se, por um lado, tais atividades foram desempenhadas por enfermeiros (quando forem mais complexas - art. 11 da Lei n. 7.948/86), serão eles próprios os responsáveis técnicos. **Se, por outro lado, houver prestação por auxiliares ou técnicos de enfermagem (quando forem menos complexas - arts. 12 e 13 da Lei n. 7.498/86), deve ser um enfermeiro necessariamente um responsável técnico** (art. 15 da Lei n. 7.498/86) [...]O fato de a atividade básica do recorrido ser a médica só dispensa o registro do instituto no Coren (porque há inscrição nos quadros do CRM competente), mas não isenta a necessidade de que haja um responsável técnico pela enfermagem, com prova dessa circunstância junto ao Coren". (REsp 1.078.404/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 04/11/2008, DJe 07/11/2008). 5. Apelação não provida. (TRF-1 - AC: 00526571120154013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL HERCULES FAJOSSES, Data de Julgamento: 17/12/2019, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: 24/01/2020)

Portanto, na hipótese, o pedido de urgência é compatível com a indispensabilidade acima descrita.

Nesse contexto, de todo o conteúdo dos autos evidencia-se que as falhas registradas nos relatórios de fiscalização não foram integralmente sanadas, consoante observado na certidão de ID 373358894, fl. 26.

Desse modo, resta demonstrada a probabilidade do direito apta a amparar a pretensão do autor.

A urgência da medida também se faz presente, tendo em vista que a prestação de serviço público em saúde de maneira irregular possui perigo de dano irreparável inerente, dado o caráter sensível do bem envolvido, qual seja, a adequada assistência à saúde.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA** para determinar ao requerido que disponibilize enfermeiros em número suficiente, durante todo o período de atendimento do serviço de enfermagem da Unidade Mista de Saúde Dr. Atalibal Victor Filho, orientando e supervisionando os técnicos e auxiliares de enfermagem; regularize os serviços de enfermagem para que não haja profissionais em funções incompatíveis com o cargo e em desconformidade com a legislação, como Técnico de Enfermagem exercendo a função de Enfermeiro, ou Auxiliar de Enfermagem exercendo a função de Técnico de Enfermagem.

Registro que a medida deverá ser cumprida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária que, desde já, fixo em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Intime-se o município para cumprimento e **cite-se** para, querendo, contestar no prazo legal.



Com a resposta, vista ao autor para impugnação.

Findo o prazo, vista ao MPF, nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei 7.347/1985.

Cumpra-se.

Ji-Paraná/RO. Data da assinatura digital.

Juiz Federal

