



# **PODER JUDICIÁRIO**JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS - 8ª VARA -

PROCESSO CLASSE : 0023659-58.2014.4.01.3500 : 7100 - ACÃO CIVIL PÚBLICA

OBJETO

: SAÚDE - SERVIÇOS - ADMINISTRATIVO

AUTOR ADVOGADO : CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE GOIAS - COREN : GO00032625 - EMERSON ANTONIO GONCALVES PEREIRA

ADVOGADO

GO00024722 - LUCAS RORIZ REIS

ADVOGADO

GO00017307 - MARCUS VINICIUS MACHADO RODRIGUES

REU

MATERNIDADE ELA LTDA

**ADVOGADO** 

: GO00011264 - WALDOMIRO ALVES DA COSTA JUNIOR

# **DECISÃO**

Trata-se de ação civil pública ajuizada aos 24/06/2014 pelo conselho de fiscalização profissional em epígrafe, objetivando impor judicialmente ao hospital requerido, em sede de liminar, a manutenção, por todo período de funcionamento, de profissional enfermeiro em número suficiente para executar tarefas que lhe são privativas, além de supervisionar, orientar e direcionar os profissionais de nível médio que atuam em cada setor ou unidade de trabalho da instituição de saúde, para estrito cumprimento da lei.

Em sua petição inicial, COREN/GO assevera o seguinte: a) não obstante seja a parte ré prestadora de serviços de saúde de média complexidade, não dispõe da quantidade mínima de enfermeiros para supervisionar os trabalhos que lhes são afeitos, tampouco para prestar assistência direta aos seus pacientes em período integral, haja vista ser este seu período de funcionamento; b) possui apenas uma enfermeira, que trabalha de segunda-feira a sábado, das 07 às 13h do dias seguinte, não havendo profissional enfermeiro no estabelecimento réu entre 13 e 7 horas de segunda a sábado; c) essa falha no quadro de enfermeiros é preenchida por técnicos e auxiliares em enfermagem, que não possuem capacidade técnica do para atuação em área privativa do profissional enfermeiro; d) essa situação afronta as Leis n. 5.905/73 e n. 7.498/86, além de violar os termos do Decreto n. 94.406/87; e) tais constatações advieram de seu poder de polícia, razão da lavratura relatórios de inspeção e autos de infração, com ulterior notificação do lado requerido. Pugna pela concessão de liminar, nos termos referidos acima, bem como pela sua confirmação em sede de sentença, considerando, ainda, horário ininterrupto de funcionamento da maternidade

JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS - 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



ré, limite máximo de jornada de trabalho, taxa de absenteísmo, número de profissionais por turno, conforme escala de trabalho.

Juntou documentos de fls. 26/50.

Em despacho de fl. 52, oportunizou-se manifestação à MATERNIDADE ELA LTDA, no prazo de 72 horas, por analogia ao art. 2º da Lei n. 8.437/92.

A manifestação preliminar da parte ré foi fornecida em fls. 54/56, onde alega que: a) possui UTI neonatal que mantém com a colaboração de quatro enfermeiras, que supervisionam 17 técnicas de enfermagem, cada qual com incumbência de direção de, no máximo, quatro leitos; b) para o atendimento ao centro cirúrgico, berçário e CME (Central de Material e Esterilização), conta com outras quatro profissionais de enfermagem; c) conta, ainda, com 42 técnicos e auxiliares de enfermagem, todos trabalhando em turnos de revezamento (escala de enfermagem); d) são, ao todo, oito profissionais enfermeiras que se alternam diuturnamente em supervisão por 24 horas, não havendo falar em falta de supervisão ou carência de profissionais. Pugna pelo julgamento antecipado da ACP, ante o cumprimento do pedido exordial. Juntou documentos de fls. 57/81.

Instado o autor, por ato de fl. 83, a manifestar permanência de seu interesse no processo, haja vista a informação carreada aos autos pela parte requerida, este insiste na tramitação, apresentando, em fls. 89/111, relatório de fiscalização que atesta a permanência da situação de descumprimento da legislação.

Com vista ao MPF, este opina pelo deferimento do pedido de liminar (fls. 113/118v.).

Determinou-se ao lado autor o detalhamento de seu pedido de tutela de urgência (fl. 120), o que se cumpriu em fls. 122/123.

É o relato.

## Decide-se.

De início, para que não pairem dúvidas sobre a adequação do meio processual escolhido e legitimidade do lado ativo para as providências judiciais que persegue, sendo entendimento do TRF da 1ª Região, adotado por este julgador, que

JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS - 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



Urbano Leal Berquó Neio Juiz Federal

"os conselhos profissionais podem ajuizar ação civil pública, "uma vez que tal questão diz respeito à fiscalização do exercício profissional das categorias que lhe são vinculadas e à qualidade e segurança dos serviços prestados à coletividade. Precedentes deste Tribunal" (AC 0013707-19.2000.4.01.3800 / MG, Rel. JUIZ FEDERAL MIGUEL ÂNGELO DE ALVARENGA LOPES, 3ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 p.1046 de 03/08/2012; AC 0000948-02.2009.4.01.3802 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL REYNALDO FONSECA, SÉTIMA TURMA, e-DJF1 p.493 de 01/08/2014).

Não foram suscitadas questões de índole processual. Todavia, as informações de fls. 54/56 e documentos que as respaldam dão a entender que teria havido perda de objeto, haja vista a contratação da quantidade correta de profissionais enfermeiros para e sua atuação nos limites regulares de horário em escala. Ocorre que tal não se confirma, haja vista o Relatório Circunstanciado de Fiscalização, lavrado pelo lado autor e juntado em fls. 90 e ss. ter atestado a permanência das irregularidades pertinentes ao trabalho dos profissionais de Enfermagem relatadas na inicial, o que denota permanência do interesse na tramitação deste feito.

Fixadas as proposições acima, passa-se à apreciação do pedido de antecipação de tutela.

Como o pleito inicial de urgência se volta para a concessão do mesmo objeto vindicado no provimento jurisdicional final, o caso é de antecipação dos efeitos da tutela de mérito, regido por dispositivo próprio do Código de Processo Civil.

Estabelece o preceptivo 273 do CPC que, para a efetivação da provisoriedade, além da existência de prova inequívoca e do convencimento quanto à verossimilhança dos fatos, faz-se mister a ocorrência de certos requisitos, dentre os quais, o fundado receio de irreparabilidade do dano ou o abuso do direito de defesa, como também, o manifesto propósito protelatório do réu.

A providência que se pugna na inicial está fundada no alegado descumprimento de parâmetros legais por parte do estabelecimento de saúde réu, consistente na manutenção, atualmente, de enfermeiros em número aquém do necessário para atuação regular. De consequência, pretende a parte requerente seja o lado réu obrigado a contratar enfermeiros em quantidade bastante para suprir dita lacuna, de forma adequada e ininterrupta.

# JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS

- 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



Com efeito, regem a atuação dos profissionais de enfermagem os arts. 11 a 15 da Lei n. 7.498/86, que adiante se transcrevem, por oportuno:

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;

(...)

- h) consultoria, auditoria e emissão de parecer sobre matéria de enfermagem;
- i) consulta de enfermagem;
- j) prescrição da assistência de enfermagem;
- I) 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:

Urbano Leal Serqué Neto Juiz Federal

# JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS

- 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



- 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.

(...)

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.

Essas normas contam com regulamentação pelo Decreto 94.406/87, que, sobre o que interessa ao deslinde deste, assim dispõem:

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

Urbano Leal Berquó Neto Juiz Federal

## JUSTICA FEDERAL EM GOIÁS

- 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



- 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. 8°;
- 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 à 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, além 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, enteroclisma, enema e calor ou frio;
- e) executar tarefas referentes à conservação e aplicação de vacinas;
- f) efetuar o controle de pacientes e de comunicantes em doenças transmissíveis;
- g) realizar testes e proceder à 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;
- executar atividades de desinfecção e esterilização;
- 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;

## JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS

- 8ª VARA - Decisão - autos 002365958,2014,4.01,3500



- 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 à alta de pacientes;
- VIII participar dos procedimentos pós-morte.
- Art. 12. Ao Parteiro incumbe:
- I prestar cuidados à gestante e à parturiente;
- II assistir ao parto normal, inclusive em domicílio; e
- III cuidar da puérpera e do recém-nascido.

Parágrafo único. As atividades de que trata este artigo são exercidas sob supervisão de Enfermeiro Obstetra, quando realizadas em instituições de saúde, e, sempre que possível, sob controle e supervisão de unidade de saúde, quando realizadas em domicílio ou onde se fizerem necessárias.

Então, observa-se que as normas regentes das profissões de Enfermagem submetem técnicos e auxiliares de enfermagem à supervisão do profissional Enfermeiro, graduado em ensino superior e detentor, em tese, de melhor preparo técnico para enfrentar as responsabilidades que a lei lhe reserva.

Outrossim, não se pode olvidar dos termos da Resolução/COFEN n. 146, que exige a contratação de enfermeiros suficientes para garantir a assistência integral durante todo o horário de funcionamento da instituição de saúde, inclusive, domingos e feriados. Observe-se a dicção do normativo:

Art.  $1^{\circ}$  - Toda instituição onde exista unidade de serviço que desenvolva ações de Enfermagem deverá ter Enfermeiro durante todo o período de funcionamento da unidade.

Destarte, a necessidade da presença diuturna de enfermeiro durante o funcionamento do estabelecimento de saúde de funcionamento em período integral (24 horas), além de advir da inteligência literal e direta do normativo infralegal acima transcrito, é decorrência de uma exegese lógica das normas legais também mencionadas. Advém da função de orientador e supervisor dos demais profissionais de enfermagem de nível médio (ver o transcrito art. 15 da Lei 7.498/86), e da competência privativa para os "cuidados de enfermagem de maior complexidade

7

JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS - 8ª VARA - Decisão - autos 002365958,2014,4,01.3500



técnica e que exijam conhecimentos de base científica e capacidade de tomar decisões imediatas" (art. 11, I, m, da mesma Lei).

Em manifestação preliminar colhida em fls. 54/56, foi o polo passivo incisivo ao dizer que estaria dando efetivo cumprimento às determinações legais, fazendo colacionar, para tanto, documentos de fls. 57/81, dos quais se oportunizou vista ao requerente, para que esclarecesse seu interesse no prosseguimento da demanda (fl. 83).

Não se contentou o lado ativo em analisar referida documentação acostada aos autos pelo polo réu, tendo diligenciado inspeção diretamente junto ao estabelecimento de saúde em questão. Ocorre que aponta para o descumprimento dos referidos ditames legais a documentação colacionada em fls. 90 e ss., consistente em Relatório Circunstanciado de Fiscalização, lavrado pelo COREN/GO após atividade de fiscalização *in loco* sobre a requerida MATERNIDADE ELA LTDA, nos dias 09 e 10 de agosto do ano em curso, quando constatou e concluiu o seguinte (fls. 96/97):

Conforme averiguação da documentação comprobatória do exercício profissional de enfermagem e inspeção *in loco*:

- 1. Não há enfermeiro na supervisão e assistência de enfermagem dos 52 leitos de internação, berçário e SRPA, nas 07 salas cirúrgicas e CME, nos períodos de segunda a sexta-feira das 16:00 horas às 19:00 horas, aos sábados das 11:00 horas às 19:00 horas e aos domingos das 07:00 horas as 19:00 horas (descumprimento do artigo 15 da Lei Federal n. 7.498/86 c/c artigo 13 do Decreto n. 94.406/87).
- 2. Há realização de atividades privativas de enfermeiro nos 52 leitos de internação, berçário e SRPA, no centro cirúrgico e CME, sendo executadas por outros profissionais sem a supervisão e orientação do enfermeiro (descumprimento do artigo 11 da Lei Federal n. 7.498/86 c/c artigo 8º do Decreto n. 94.406/87).
- 3. Na UTI neonatal há apenas 01 enfermeiro para cada 12 pacientes, o que não atende às determinações do Ministério da Saúde, as quais estabelecem que são necessárias no mínimo 01enfermeiro coordenador, especialista em UTI na modalidade específica, e 01 técnico de enfermagem para cada 02 leitos (descumprimento da RDC 07/2010 c/c RDC 26/2012 do Ministério da Saúde).
- 4. Há déficit de profissionais de enfermagem em toda instituição conforme as normatizações do Sistema COFEN/COREN (descumprimento da Resolução COFEN n. 293/2004 a respeito do Dimensionamento de Pessoal de Enfermagem).

Essas situações constatadas *in loco* durante a fiscalização colocam em risco o exercício profissional de enfermagem ético e legal, bem como a segurança dos pacientes atendidos nessa instituição.

8

JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS - 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



Na espécie, nota-se, então, que os requisitos para concessão da tutela antecipada estão presentes. A permanência do lado requerido no vício relatado na inicial denota a necessidade de ordem judicial para compeli-lo a contratar e manter, durante todo o período de seu funcionamento, profissionais de enfermagem.

É verossímil o que alega o polo autor na peça inicial, porque corroborado por documentação lavrada em data recente, descritiva da situação do nosocômio em face dos profissionais de enfermagem que lá atuam (fls. 90/111), o que atende à necessidade de prova inequívoca para a concessão da provisoriedade.

No sentido da argumentação acima, ilustra o julgado do TRF da 1ª Região adiante transcrito:

ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA (COREN/MG X HOSPITAL) - MANUTENÇÃO ININTERRUPTA DE ENFERMEIROS: LEGITIMIDADE. 1-Confirma-se a sentença, não apenas pelo longo tempo decorrido desde que proferida (2006/2014), mas porque se sintoniza com amplos e recentes precedente do STJ (AgRg-REsp nº 1.342.461/RJ) e da T7/TRF1 (), dentre vários, inclusive pela evidente desproporção entre enfermeiros (02) e auxiliares e técnicos de enfermagem (31): "(...). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. (...). CONSELHO PROFISSIONAL. RESOLUÇÃO 146 DO CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM. HOSPITAL. NÚMERO DE ENFERMEIROS SUFICIENTES PARA ATENDIMENTO ININTERRUPTO. LEI 7.498/1986. 3. (...) o COREN tem competência para fiscalizar e punir as instituições de saúde que não apresentam profissionais habilitados para o exercício da enfermagem, pode, inclusive, dar seu parecer acerca da suficiência ou não da quantidade e qualidade desses profissionais. 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. 5. Foi nesse contexto que o artigo 2º da Resolução COFEN n. 146/1992 apenas regulou (não inovou) a questão. (....)". "(...) - ENFERMEIRO: PRESENÇA PERMANENTE E EXCLUSIVA -ORIENTAÇÃO/SUPERVISÃO A TÉCNICOS/AUXILIARES (...).

se discordar - aspecto técnico discricionário - sobre "quantos enfermeiros são necessários para quantos técnicos/auxiliares" (o que não é tema da lide), mas não se pode opor óbice ao fato de que eles devem estar presentes em quantidade suficiente no nosocômio, de modo ininterrupto e permanente, para que se possa atingir ao fim colimado pela Lei nº 7.498/1986 (c/c Lei nº 5.905/73), tanto mais em setor hospitalar de suma importância (Centro Cirúrgico e Comissão de Controle de Infecção Hospitalar), notadamente no caso, em que a relação era de apenas 01 enfermeiro para 28 subordinados. 6 - Precedentes (...): REsp nº 438.673/MG; REsp nº 77.373/MG; AgRg-Ag 938.749/SP (...)." 2- Apelação não provida. 3- Peças liberadas pelo Relator, em Brasília, 18 de março de 2014., para publicação do acórdão.

(AC 0021631-08.2005.4.01.3800 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL LUCIANO TOLENTINO AMARAL, SÉTIMA TURMA, e-DJF1 p.1227 de 31/03/2014)

Urbano Lasi Berquó Neio Juiz Federal

JUSTIÇA FEDERAL EM GOIÁS

- 8ª VARA - Decisão - autos 002365958.2014.4.01.3500



Por outro lado, o risco de prejuízos iminentes e elevados também decorre da própria irregularidade verificada na deficiência numérica de profissionais enfermeiros em atividade na maternidade requerida, que pode ter conseqüências deletérias sobre a saúde de pacientes usuários de seus serviços. Aqui, portanto, o bem maior que se deve salvaguardar.

Diante do exposto, **defiro** a antecipação de tutela e determino à MATERNIDADE ELA LTDA que providencie a contratação, em caráter emergencial, no prazo de até <u>10 (dez) dias</u>, de, no mínimo, 03 (três) enfermeiros assistenciais, sendo que dois deverão prestar assistência aos pacientes de 52 leitos de internação e um deverá ser lotado no Centro Cirúrgico e Central de Material e Esterilização - cf. relatório de fiscalização de fl. 123 - e que, em conjunto com os já existentes (enfermeiros) da mencionada Unidade de Saúde, se faça(m) presente(s), dentro do quadro de escala apropriado, durante as 24 horas do dia, inclusive finais de semana e feriados.

O prosseguimento da instrução processual, inclusive com eventual realização de perícia técnica local, deverá indicar se há necessidade de manutenção dos enfermeiros contratados por força desta decisão, ou da contratação de outros mais.

Cite-se.

Int.

Goiânia, 29 de setembro de 2014

Urbano Leal Berquó Neto JUIZ FEDERAL

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO - BOLETIM Nº /201

Certifico que o ato judicial supra foi transmitido à Imprensa Nacional, com vistas à sua publicação, nesta data.

Goiânia, / /201

Ádina Maria Corsi
Seção de Apoio Administrativo

W:(GABJU/Assessoria/Dr. Urbano - 8º Vara/DECISÓES\7100/COREN - AÇÃO-CIVIL-PÚBLICA-LIMINAR - ELAZ