



Número: **1007785-71.2022.4.01.3100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível da SJAP**

Última distribuição : **15/07/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.212,00**

Assuntos: **Exercício Profissional**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO AMAPA (AUTOR)	LANA CRISTINA GEMAQUE DINIZ (ADVOGADO) RUBENS BOULHOSA PINA (ADVOGADO) FRANCISCO MENDES MONTEIRO NETO (ADVOGADO)
ESTADO DO AMAPÁ (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
13566 60779	21/10/2022 16:34	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Amapá**  
2ª Vara Federal Cível da SJAP

**PROCESSO:** 1007785-71.2022.4.01.3100

**CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

**POLO ATIVO:** CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO AMAPÁ

**REPRESENTANTES POLO ATIVO:** FRANCISCO MENDES MONTEIRO NETO - AP3154, RUBENS BOULHOSA PINA - AP2173-A e LANA CRISTINA GEMAQUE DINIZ - AP2436

**POLO PASSIVO:** ESTADO DO AMAPÁ

### DECISÃO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de liminar, proposta pelo **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO ESTADO DO AMAPÁ – COREN/AP** em face do **ESTADO-MEMBRO DO AMAPÁ**, por meio da qual objetiva a concessão de provimento jurisdicional capaz de determinar ao requerido que, no prazo de 10 (dez) dias, proceda à designação de Coordenador Responsável Técnico de Enfermagem para o Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL), bem como apresente o cálculo de dimensionamento do pessoal de enfermagem naquele hospital.

Sustenta, em síntese, que, no exercício de seu poder fiscalizatório, por meio do Processo Administrativo de Fiscalização nº 2021000213, procedeu a duas inspeções no Hospital das Clínicas Alberto Lima, mais precisamente nos dias de 09.04.2021 (primeira) e 09.08.2021 (visita de retorno), constatando diversas irregularidades na mencionada unidade hospitalar, inclusive a “*Inexistência de Anotação de Responsabilidade Técnica do Serviço de Enfermagem junto ao COREN/AP*”.

Aduz que “*a ausência de Enfermeiro coordenador Responsável Técnico de Enfermagem tem propiciado a permanência de várias irregularidades, notadamente porque incumbe ao coordenador responsável técnico de enfermagem: a) verificar a ausência de enfermeiro em todos os locais onde são desenvolvidas ações de Enfermagem durante algum período de funcionamento; b) identificar pessoal sem formação na área de Enfermagem ou em situação irregular; c) colaborar com as atividades da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), Comissão de Controle de Infecções Hospitalares (CCIH); d) Responsabilizar-se pela implantação/implementação da Sistematização da Assistência de Enfermagem (SAE); e) Observar as normas da NR – 32, com a finalidade de minimizar os riscos à saúde da equipe de Enfermagem; f) Assegurar que a prestação da assistência de enfermagem a pacientes graves seja realizada somente pelo Enfermeiro e Técnico de Enfermagem, conforme Lei nº 7.498/86 e o Decreto nº 94.406/87; entre outros*”.

Afirma, por fim, que “*a designação de um responsável técnico de enfermagem possibilita a correção da maioria dos problemas relacionados ao serviço da Enfermagem acima, devendo ser designado um profissional como tal*”, bem como que “*não tendo a demandada se adequadamente às determinações deste Conselho, busca-se o Judiciário para que seja condenada na obrigação de fazer, sendo necessário que o Estado do Amapá, através da Secretaria Estadual de Saúde disponibilize mais profissionais de enfermagem para atuar no referido hospital*”.



A inicial veio instruída com vários documentos.

A apreciação do pedido de liminar foi postergada para após a manifestação da parte ré e do MPF (id. 1226482270), sobrevindo aos autos as manifestações de id. 1234308257 (Estado-membro do Amapá) e 1243319255 (Ministério Público Federal).

#### **Decido.**

Pretende a parte autora, em sede de liminar, compelir o Estado requerido a designar Responsável Técnico em Enfermagem para o Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL), ao argumento de sua imprescindibilidade na consecução, orientação e supervisão dos serviços de enfermagem naquela unidade de saúde.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que os conselhos profissionais possuem natureza de autarquia federal, como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADIN 1.717/DF, de forma que o COREN/AP, entidade autárquica, detém legitimidade para propor a presente ação civil pública, nos termos do artigo 5º, IV, da Lei nº 7.347/1985.

Feito esses esclarecimentos preliminares, passo a apreciação do pedido liminar.

O direito à saúde, insculpido no art. 196 da Constituição Federal, é direito fundamental indisponível, em função do bem comum maior a proteger, derivado da própria força impositiva dos preceitos de ordem pública que regulam a matéria. Aliás, os direitos fundamentais à vida e à saúde são direitos subjetivos inalienáveis, constitucionalmente consagrados, cujo primado, em um Estado Democrático de Direito como o nosso, que reserva especial proteção à dignidade da pessoa humana, há de superar quaisquer espécies de restrições legais.

A Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o Sistema Único de Saúde, realça o caráter fundamental do direito à saúde (artigo 2º), atribuindo a tarefa de formular, programar e custear ações e serviços à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com descentralização político-administrativa.

Nesse sentido, convém destacar ainda que a Constituição Federal de 1988 deu um importante passo na garantia do direito à saúde com a criação do Sistema Único de Saúde – SUS. Seus princípios apontam para a democratização nos serviços de saúde pública, que deixam de ser restritos e passam a ser universais. Da mesma forma, deixam de ser centralizados e passam a ser norteados pela descentralização, com os Estados-membro e Municípios assumindo suas responsabilidades e prerrogativas diante do SUS, bem como desenvolvendo ações que deem prioridade à prevenção e à promoção da saúde.

Destarte, cumpre destacar o entendimento do ilustre **Ministro CELSO DE MELLO** quando do julgamento do **RE 393175 AgR/RS**, no sentido de que o caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Constituição Federal, que tem como destinatários todos os entes políticos que compõem a República Federativa do Brasil, "*(...) não pode convertê-la em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado*" (STF - RE 393175 AgR/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 02/02/2007, p. 140).

Com efeito, no conflito de normas constitucionais, entre aquelas que determinam a preservação da saúde do indivíduo/coletividade e aquelas que traçam regras à execução orçamentária, devem prevalecer as primeiras, sob pena de se negar a própria dignidade da pessoa humana. Protege-se, assim, um bem maior, que é o direito à vida saudável e digna, obrigando os entes públicos competentes a cumprir o dever jurídico que lhes é determinado pela própria regra constitucional.

Nesse cenário, a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, ao dispor sobre a regulamentação do exercício da



enfermagem, mais especificamente em seus arts. 11 e 15, estabeleceu que a presença física de profissional de enfermagem é imprescindível durante todo o horário de funcionamento das instituições de saúde, públicas e/ou privadas, uma vez que o aludido profissional detém competência privativa para executar, orientar e supervisionar os serviços de enfermagem nas unidades de saúde, inclusive no que diz respeito as atividades de técnicos e auxiliares de enfermagem, de modo a garantir a adequada prestação dos serviços de enfermagem, resguardando, por via de consequência, a saúde e a vida dos usuários (pacientes) e profissionais da mencionada área.

Em outras palavras, a interpretação do art. 11 e art. 15 da Lei nº 7.498/1986 evidencia que é obrigatória a presença de enfermeiro durante todo o horário de funcionamento da instituição de saúde, já que possui competência privativa para executar determinados procedimentos e para supervisionar as atividades dos técnicos e dos auxiliares de enfermagem e, por via de consequência, a designação de responsável técnico do aludido serviço nas unidades de saúde.

No caso concreto, o acervo probatório carreado aos autos, notadamente o Processo Administrativo de Fiscalização nº 2021000213 (id's. 1215752766 e 1215752775), evidenciam que o Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL), unidade de saúde de grande porte, presta atendimento médico a pacientes com vários tipos de enfermidades, de forma a exigir a presença física de profissionais do serviço de enfermagem, bem como a designação de responsável técnico do aludido serviço, impondo-se o acolhimento do pedido liminar, inclusive porque a parte ré, apesar de afirmar que já houve a contratação do respectivo profissional (id. 1234308257 - Pág. 2), não comprovou nos autos essa situação.

Não há, portanto, controvérsia acerca da situação que vivencia o Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL) e tampouco da necessidade de designação de responsável técnico do serviço de enfermagem para o adequado tratamento dos pacientes e profissionais de saúde, incumbindo ao Estado-membro do Amapá o dever de cumprir o mandamento constitucional e legal, uma vez que o direito à saúde é garantia subjetiva do cidadão/profissional, exigível de imediato, em oposição às omissões do Poder Público, tanto que o legislador constitucional e ordinário, ao disciplinarem a matéria, impuseram obrigações positivas aos entes federativos, de maneira que está compelido a cumprir seu dever legal.

Nesse sentido, guardadas as devidas proporções, é o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª e 4ª Regiões, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. COREN/BA. PRESENÇA DE ENFERMEIRO DURANTE TODO O PERÍODO DE FUNCIONAMENTO DE UNIDADE HOSPITALAR. OBRIGATORIEDADE. LEI 7.498/1986. ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. CONTRATAÇÃO DE ENFERMEIROS. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DETERMINADA EM DECISÃO JUDICIAL. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF-88, ART. 2º). INOBSERVÂNCIA. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL, TIDA POR INTERPOSTA, PARCIALMENTE PROVIDAS. **1. 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 (AgRg no REsp 1342461/RJ, STJ, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, unânime, DJe 28/02/2013). 2. A legislação de regência da matéria, notadamente a Lei 7.498/1986, que regulamenta o exercício da enfermagem, exige a presença de enfermeiro durante todo o**



período de funcionamento de instituição de saúde. Logo, não merece reparo a sentença quanto à obrigatoriedade da presença de enfermeiro no Hospital Municipal José Mota Araújo, do Município de Valente/BA, durante todo o período de seu funcionamento. 3. 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/STJ, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, unânime, DJe 1º/12/2008). 4. Na hipótese dos autos, não infirmada a atividade-meio de enfermagem do Hospital Municipal José Mota Araújo, do Município de Valente/BA, não merece acolhimento, também nessa parte, a apelação. (...) 7. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, parcialmente providas. (AC 0002484-25.2011.4.01.3302, DESEMBARGADOR FEDERAL MARCOS AUGUSTO DE SOUSA, TRF1 - OITAVA TURMA, PJe 04/09/2020 PAG.) – Destaques acrescentados.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COREN. NECESSIDADE DE PROFISSIONAL ENFERMEIRO DURANTE TODO O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES DE SAÚDE. ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA, DIMENSIONAMENTO DE PESSOAL. INDEVIDA CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS. ART. 18 DA LEI Nº 7.347/1985. 1- **Por determinação legal, as atividades de técnico de enfermagem e auxiliar de enfermagem em instituições de saúde, públicas e privadas, e programas de saúde devem ser desempenhadas sob orientação e supervisão de enfermeiro (art. 15 da Lei n.º 7.498/86). Para atender a essa exigência, o enfermeiro deve estar presente em todo o período de funcionamento da unidade de saúde. 2- Compete à instituição hospitalar a obrigação de indicar o profissional de enfermagem que ficará responsável para requerer a CRT - Certidão de Regularidade Técnica junto ao Conselho Regional de Enfermagem - COREN/RS, sendo o cadastramento da certidão, por sua vez, de responsabilidade do enfermeiro indicado, nos termos das disposições da Lei n. 6.839/80 e Resolução COFEN n. 302/2005** 3- Caberá ao Hospital eleger de que forma vai cumprir a obrigação e manter enfermeiro durante todo o horário de funcionamento das unidades de saúde, bem como o gerenciamento dos profissionais que serão necessários, a definição de escalas de trabalho, a definição de plantões etc. (TRF4, AC 5017408-77.2018.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 04/08/2021) – destaques acrescentados.

Na trilha dos citados entendimentos jurisprudenciais e, mais uma vez, por conta da relevância (direito a saúde e a vida) inerente ao caso concreto, que se evidencia pelas provas documentais carreadas aos autos, há necessidade de que seja designado responsável técnico pelo serviço de enfermagem no Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL), com prova dessa circunstância junto ao Conselho de Enfermagem (COREN).

Por outro lado, não há falar em intromissão do Poder Judiciário na esfera de competência do Poder Executivo, porquanto o Excelso Supremo Tribunal Federal, em reiterados julgamentos, já decidiu que “(...) a ponderação dos princípios do mínimo existencial e da reserva do possível, levada a efeito pelo Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, em se tratando de direito à saúde, a intervenção judicial seria possível e necessária, não está o Poder Judiciário inovando a ordem jurídica, mas determinando que o Poder Executivo adote providência garantidora de direito estabelecido na Constituição. (STF - ARE 740800 / DF, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - DJe-203 DIVULG 11/10/2013 PUBLIC 14/10/2013).

Nesse mesmo sentido, confira-se:

*“Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de*



*formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. (STF - ARE 639.337-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 15.9.2011).*

Por fim, registre-se, mais uma vez, que é dever do Estado disponibilizar os meios que garantam o acesso efetivo e adequado da sociedade aos serviços de saúde, sobretudo quando se tratar de pessoas carentes, as quais, além de ter que suportar os incômodos advindos da enfermidade, são obrigadas a enfrentar as dificuldades decorrentes da burocracia e da precariedade do serviço de saúde disponibilizado pelo Poder Público à coletividade no Estado do Amapá.

À luz do exposto, **defiro em parte** o pedido liminar para determinar ao Estado-membro do Amapá que, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da intimação, proceda à designação de Responsável Técnico em Enfermagem para o Hospital das Clínicas Alberto Lima (HCAL), com prova imediata dessa circunstância junto ao Conselho de Enfermagem (COREN/AP) e também nestes autos.

Cite-se o Estado-membro do Amapá para, no prazo legal, contestar os termos da presente ação.

Dê-se ciência à parte autora.

Cumpra-se com urgência.

Macapá/AP, data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)

**Juíza Federal Substituta**

