



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária de Santa Catarina**  
**2ª Vara Federal de Joinville**

Rua do Príncipe, 123, 2º andar - Bairro: Centro - CEP: 89201-002 - Fone: (47) 3451-3625 -  
www.jfsc.jus.br - Email: [scjoi02@jfsc.jus.br](mailto:scjoi02@jfsc.jus.br)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5011850-73.2022.4.04.7201/SC**

**AUTOR:** CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA - COREN/SC  
**RÉU:** CLINICA AZULAY & ZANELLA SOCIEDADE SIMPLES LTDA

**SENTENÇA**

O Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina (COREM/SC) propôs a presente ação como civil pública em face de Clínica Azulay & Zanella Sociedade Simples Ltda. visando a que se condene a ré a "*manter Enfermeiro [] durante todo seu horário de funcionamento*".

Narrou que: no exercício de seu poder de polícia administrativa, vem fiscalizando diversos estabelecimentos, tendo inspecionado as atividades da requerida em abril de 2022; a requerida tem por empresa a prestação de serviços de dermatologia, mantendo em seus quadros cirurgião plástico, endocrinologista, alergologista, nutricionista, podóloga, fisioterapeuta, psicóloga, dermatofuncional e técnico de enfermagem; as duas técnicas de enfermagem empregadas exercem, dentre suas atividades, as de assepsia dos pacientes, organização da sala e curativos; não há enfermeiro contratado para o exercício das atividades, ofertadas ao público de segunda a sexta-feira, das 08h00m às 19h00m; notificou a requerida por serem lá serem desenvolvidas atividades de enfermagem sem a presença de profissional enfermeiro, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para ajuste da irregularidade; em visita de retorno, a ré respondeu que não contratou enfermeiro e que não tem obrigação de o fazer.

Sustentou que: é cabível o uso de ação civil pública pelo autor, por se tratar de autarquia para tanto autorizada na forma da Lei 7.347/1985, art. 5º; atividades "*inerentes à Enfermagem*" estão sendo realizadas por técnico de enfermagem sem a supervisão de um enfermeiro; o artigo 11, inciso I, alíneas "b" e "c", da Lei 7.498/1986, prevê como atividade privativa do enfermeiro a organização e direção de serviços de Enfermagem e de suas atividades técnicas, assim como o planejamento, organização, coordenação e execução dos serviços de assistência de enfermagem; as atividades de técnicos de enfermagem e de auxiliares de enfermagem devem necessariamente ser feitas sob orientação e supervisão de enfermeiro; o Decreto 94.406/1987 repete a necessidade de presença

de profissional de Enfermagem durante a prestação de serviços que tais; o objetivo do ajuizamento não é assegurar reserva de mercado, mas o cumprimento de lei cuja finalidade principal é proteger a saúde da população.

Após manifestação do autor, o processo foi extinto sem exame do mérito por ausência de interesse processual (10:1).

Em apelação, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região anulou a sentença (11). Com o retorno dos autos, foi determinada a citação e realizada audiência conciliatória, na qual não foi celebrado acordo (42:1).

Em contestação (45:1), a ré aduziu, preliminarmente, a perda do objeto, pois atualmente possui enfermeira inscrita no COREN/SC em seu quadro de pessoal que permanece em suas dependências durante todo o horário de funcionamento. Quanto ao mérito, sustentou que: é clínica dermatológica que realiza consultas e procedimentos ambulatoriais sem internação; a clínica conta apenas com dois médicos que realizam apenas procedimentos dermatológicos ambulatoriais de baixa complexidade; está submetida à fiscalização do Conselho de Medicina, não sendo sequer razoável que lhe seja exigida a manutenção de um enfermeiro pelo simples fato de ter optado pela contratação de duas técnicas de enfermagem; as técnicas de enfermagem não efetuam atendimento ao paciente, mas, servem como apoio aos médicos durante os procedimentos ambulatoriais por eles realizados; como os procedimentos são minimamente invasivos, não são realizados curativos pelas técnicas de enfermagem; o Conselho Federal de Medicina já se manifestou a respeito, afirmando não ser necessária a presença de enfermeiro para realização de atividades médicas de caráter ambulatorial, ficando o CRM obrigado à fiscalização dessa atividade; não se aplica ao caso o disposto no art. 11 da Lei 7.498/1986; não há órgão de enfermagem para ser dirigido ou organizado; o Decreto 94.406 do COFEN não é aplicável às atividades exercidas pela clínica; o Conselho Federal de Medicina aprovou o Parecer 16/2012, estabelecendo que as Clínicas Médicas, consultórios e serviços médicos em geral não são obrigados a contratar profissional enfermeiro para supervisionar o trabalho do auxiliar de médico nos procedimentos de caráter médico; de acordo com o art. 10 do Decreto 50.387/1961, as atribuições de auxiliares de enfermagem devem ser realizadas sob orientação de médico ou enfermeiro; a jurisprudência lhe é favorável.

Após réplica (50:1), vieram conclusos para julgamento.

## **FUNDAMENTOS DA DECISÃO**

### **Da perda do objeto**

A ré sustentou a perda do objeto da ação, em razão de haver, atualmente, em seus quadros, profissional enfermeira contratada para permanecer na clínica durante todo o período de atendimento. Juntou documento (48:2).

Não é o caso de reconhecer a perda do objeto, uma vez que a autora pretende declaração de obrigatoriedade de contratação de profissional enfermeiro enquanto a clínica permanecer em atividade, inclusive para o futuro, o que não se satisfaz pela contratação momentânea do profissional, que pode ser desfeita a qualquer momento.

Assim, afasto a preliminar.

### **Do mérito**

A controvérsia versa sobre a obrigação de a ré manter em seus quadros profissional enfermeiro, em tempo integral, capaz de supervisionar o trabalho realizado por técnicos ou auxiliares de enfermagem. Não se trata, portanto, de exigência para que a ré mantenha registro próprio junto ao conselho autor.

As atividades a serem desempenhadas por auxiliares e técnicos de enfermagem foram elencadas nos artigos 12 e 13 da Lei 7.498/86:

*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.*

Por sua vez, ao profissional enfermeiro coube o exercício, de forma privativa, da chefia de serviço e de unidade de enfermagem, nos termos do art. 11 da Lei 7.498/1986, sendo o desempenho das atividades referidas nos artigos 12 e 13 restrito à orientação e supervisão daquele profissional, nos termos do art. 15:

*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; (...)*

*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.***

Assim, em se tratando de estabelecimento que presta serviços médicos e conta com a presença de técnicos de enfermagem na equipe que promove o atendimento, existe a necessidade de contratação de profissional enfermeiro.

O argumento precípua da requerida para inferir a inexistência de norma jurídica que a obrigue a manter enfermeiro contratado é o resultado de interpretação sistemática e teleológica na qual parte da premissa de que o médico, sendo profissional presuntivamente mais capacitado que o enfermeiro, teria iguais ou melhores condições de orientar e supervisionar as atividades dos técnicos e auxiliares de enfermagem. A partir dessa premissa e da constatação de que há, de fato, médicos no estabelecimento da requerida, conclui que a obrigação de supervisão estaria satisfatoriamente preenchida.

A norma que se pode extrair do texto legal não tem, no entanto, tal conteúdo. Além dos aspectos clássicos envolvidos na hermenêutica jurídica inerentes à interpretação gramatical, teleológica e sistemática, é imprescindível que se analise também os aspectos fáticos inerentes à concepção da norma pelo legislador.

É verdade, como defendido pela requerida, que os médicos **têm habilitação técnica** para orientar o trabalho dos técnicos e auxiliares - afinal, são presuntivamente capazes de fazer tudo que também o um enfermeiro faz, com mais profundo conhecimento no que concerne à fisiologia, posologia e diagnóstico de eventuais intercorrências. Ocorre que essa mesma característica - estudo e

treinamento mais demorados e aprofundados - fazem com que os médicos assumam, aos olhos da sociedade e do legislador, papéis que necessariamente reclamam sua **disponibilidade** para execução daquelas tarefas que lhes são típicas. Há perdas significativas do ponto de vista social quando profissionais altamente treinados são empregados para execução de atividades que, apesar de eles serem capazes de desempenhar, podem ser assumidas por pessoas que, embora menos especialistas no âmbito geral, têm capacidade técnica mais alinhada com aquilo que se pretende supervisionar e cujo bom funcionamento se busca garantir. Exonera-se, assim, o médico não apenas do ponto de vista de disponibilidade - para que ele possa executar atividades que lhes são típicas -, mas também do ponto de vista jurídico - para que ele não tenha que se ocupar de acompanhar minúcias de execução de atividades mais simples cuja responsabilidade poderia, deste modo, sobre ele cair. O médico somente precisa, em um tal cenário, bem selecionar um profissional enfermeiro que se encarregará de realizar tal supervisão e orientação e, com isso, assumir a responsabilidade pelo que for executado por seus orientados ou supervisionados.

Reconhecido esse âmbito normativo e considerando sistemática e teleologicamente os preceitos que regem a atividade de médicos, enfermeiros, e dos técnicos e auxiliares de enfermagem, conclui-se que a norma emergente do art. 15, **se interpretada** de modo a autorizar, **indistintamente**, a supervisão e orientação nela prevista por médicos, terminaria por **prejudicar** o objetivo principal do legislador federal quando regulou a atividade profissional dos enfermeiros. Não se nega a possibilidade de tal obrigação ser relevada **excepcionalmente** e em **casos concretos específicos**, mas disso não se tratou este processo. Não há, em Joinville, em Santa Catarina ou no Brasil, ou ao menos isso não foi trazido ao conhecimento deste juízo, aspectos fáticos que pudessem autorizar o reconhecimento dessas excepcionalidades.

Por tais argumentos, também não se sobrepõem à norma legal a regulamentação ou as orientações expedidas pelos Conselhos Federal ou Regional de Medicina, dado o âmbito **estrito** de sua capacidade regulatória e a evidente inexistência de competência legislativa tal que possa invalidar ou revogar obrigação imposta em lei no sentido formal.

No mesmo sentido aqui definido são as conclusões atingidas por decisões já transitadas em julgado expedidas pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSTITUIÇÃO DE SAÚDE. OBRIGAÇÃO DE MANTER PROFISSIONAL ENFERMEIRO EM TODO O PERÍODO DE FUNCIONAMENTO. ORIENTAÇÃO E SUPERVISÃO DAS ATIVIDADES DE TÉCNICO E AUXILIAR DE ENFERMAGEM. . O juízo de origem está próximo das partes e dos fatos, devendo ser prestigiada sua apreciação dos fatos importantes da causa, não existindo nos autos situação que justifique alteração do que foi decidido, de forma fundamentada, em razões de fato e de direito. . A Lei nº 7.498/86 exige que as atividades de técnico*

*de enfermagem e de auxiliar de enfermagem, quando exercidas em instituições de saúde, públicas e privadas, e em programas de saúde, somente sejam desempenhadas sob orientação e supervisão de Enfermeiro. . Benefício de justiça gratuita deferido. (TRF4, AC 5022409-22.2018.4.04.7107, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 23/07/2020) Grifei*

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM (COREN).** NECESSIDADE DE **PROFISSIONAL ENFERMEIRO** DURANTE TODO O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES DE SAÚDE. REGIME DE SOBREAVISO. 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- *Não ficou demonstrada qualquer atividade de enfermagem realizada sem a necessária supervisão, no período das 18h até a abertura da unidade de saúde no dia seguinte, visto que, conforme esclarecido pelo município, o técnico de enfermagem aciona o enfermeiro em caso de necessidade. Dessa forma, conclui-se que, caso seja procurado pela população, o técnico de enfermagem comunicará o enfermeiro, que assim comparecerá à unidade de saúde para orientar e supervisionar as atividades do técnico.* 3. *Apelo desprovido. (TRF4 5001497-36.2021.4.04.7127, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 17/02/2023) Grifei*

## **DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **julgo procedente a ação civil pública** para condenar Clínica Azulay & Zanella Sociedade Simples Ltda. a manter contratado profissional Enfermeiro como supervisor e orientador das atividades executadas por técnicos e auxiliares de enfermagem durante todo o seu horário de funcionamento.

Sem condenação em custas e honorários advocatícios (Lei 7.347/1985, art. 18).

Sentença não sujeita a reexame necessário.

Havendo interposição tempestiva de recurso, intime-se a parte contrária para apresentar suas contrarrazões, ficando as partes cientes de que a eficácia da presente decisão é a ordinária aplicável para o presente procedimento - no caso, apenas a devolutiva (Lei 7.347/1985, art. 14). Apresentadas as contrarrazões ou transcorrido o respectivo prazo, remetam-se os autos à corte de revisão.

Intimem-se.

---

Documento eletrônico assinado por **PAULO CRISTOVAO DE ARAUJO SILVA FILHO, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **720011402745v20** e do código CRC **ff22b80c**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): PAULO CRISTOVAO DE ARAUJO SILVA FILHO

Data e Hora: 24/05/2024, às 10:14:07

---

**5011850-73.2022.4.04.7201**