

PARECER Nº 208/2024/COFEN/PLEN

PROCESSO Nº 00196.006735/2024-82

ASSUNTO: PARECER DE CONSELHEIRA FEDERAL Nº 208/2024/COFEN/PLEN

**Ementa: Competência da Enfermagem no preparo de material para execução de procedimentos, inclusive os invasivos, pela equipe multiprofissional, em pacientes internados em instituições de saúde, incluindo as Unidades de Terapia Intensiva (UTI).
Legalidade de zelar pela limpeza e ordem do material, de equipamentos e de dependências de unidades de saúde, conforme Decreto 94.406/1987.**

I- INTRODUÇÃO

Trata-se de demanda originária da Ouvidoria-Geral do Cofen, sob nº de Protocolo 172852220451118162789, em que insta este Conselho Federal a se manifestar quanto ao Parecer nº 28/2024 emitido pela CTAS do Coren-DF e aprovado por aquele Plenário, no qual opinou em sua conclusão, que:

"não é obrigação legal dos profissionais de Enfermagem preparar e montar materiais para que profissionais não-Enfermeiros realizem procedimentos de caráter, inclusive os invasivos, em ambiente de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) ou outros ambientes assistenciais". (Parecer nº 28/2024/COREN-DF/PLEN/CTAS)

A manifestação deu origem ao Processo SEI nº 00196.006735/2024-82, do qual através da Portaria Cofen nº 2011/2024, esta Conselheira foi designada para análise e emissão de parecer sobre a legalidade e competência técnica, científica e ética da Enfermagem no preparo de materiais e equipamentos nos serviços de saúde. Ressalta-se que a referida matéria tem causado repercussão em redes sociais e páginas de influencers digitais da Enfermagem, com manifestações divergentes. (<https://www.instagram.com/reel/DA-9ldtRxoB/?igsh=MXIzdTU3cGIzbWc5NQ==>)

II- DA ANÁLISE E FUDAMENTAÇÃO

Inicialmente, vale destacar que os pareceres emitidos pelos Conselhos Regionais de Enfermagem (Coren) têm caráter unicamente **orientativo e opinativo**, possuindo força normativa indireta, e não têm caráter obrigatório, como uma lei federal ou uma resolução do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), que possuem força normativa e obrigatoriedade de cumprimento pelos profissionais registrados. No entanto, as orientações contidas nos pareceres dos Conselhos Regionais de Enfermagem devem estar em consonância com o ordenamento jurídico, com a lei maior que é a Constituição Federal, leis, decretos, resoluções e com o Código de Deontologia da Enfermagem. Além disto, essas orientações são importantes para subsidiar a tomada de decisões sobre questões específicas, assessorando o Plenário e ajudando profissionais e instituições a se alinharem às normas vigentes e às boas práticas profissionais e assistenciais da saúde. Ademais, é imperioso destacar que a área de abrangência de um parecer do Coren, que possui enfoque na orientação prática e ética da enfermagem, é o limite da sua jurisdição, com validade regional.

Para a matéria em tela, merece um considerável parêntese sobre a atuação da enfermagem no **preparo e montagem** de materiais para a execução de procedimentos, inclusive os invasivos, quer seja, para enfermeiros, quer para outros profissionais da equipe de saúde. Pois é cediço por todos que a enfermagem, em muitos contextos, está envolvida diretamente na preparação de materiais e equipamentos para procedimentos realizados por outros profissionais de saúde, e obviamente a depender da regulamentação profissional, do ambiente de trabalho e dos protocolos de cada instituição.

Além disto, é necessário considerar os princípios fundamentais que regem a regulamentação do livre exercício profissional no Brasil, tais quais: os aspectos constitucionais, legais, éticos, técnicos e científicos, considerando a pirâmide de Kelsen como instrumento que oferece suporte para a análise em diversos contextos.

Assim, quanto aos **princípios constitucionais** como regra geral e alicerce para qualquer indivíduo, visto ser o ponto mais alto da escala normativa e serve de base ao ordenamento jurídico que corresponde às leis já regulamentadas, temos em seu artigo 5º, inciso XIII, a garantia à liberdade ao exercício profissional, desde que *“atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”*.

A Enfermagem é uma profissão legalmente regulamentada através da **Lei nº 7.498/1986** e pelo **Decreto nº 94.406/1987**, que abrangem as atribuições da equipe de Enfermagem na assistência à saúde dos cidadãos. Consequente, a nossa carta constitucional dispõe, em seu artigo 196, que *“a saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido (...) à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”*.

No Brasil, a Lei nº 7.498/1986 e o Decreto 94.406/87 definem as atividades específicas dos Enfermeiros, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, como participantes da equipe de saúde, e define em seus artigos 11, 12 e 13 respectivamente as competências de atuação de cada profissional, in verbis:

LEI Nº 7.498/86

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

I - privativamente:

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

(...)

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;**

(...)

f) **prevenção e controle sistemático de danos que possam ser causados à clientela durante a assistência de enfermagem;**

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;**

(...)

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:

(...)

b) **executar ações de tratamento simples;**

(...)

d) **participar da equipe de saúde. (g.m.)**

Em análise contínua dos dispositivos legais, temos o **Decreto nº 94.406/1987** que regulamenta a Lei 7.498/1986 e dispõe as atribuições da equipe de Enfermagem, e, mais especificamente, no artigo 11:

DECRETO Nº 94.406/1987

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;**

(...)

III - **executar tratamentos especificamente prescritos, ou de rotina, além de outras atividades de enfermagem, tais como:**

(...)

l) **executar atividades de desinfecção e esterilização;**

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

(...)

b) **zelar pela limpeza e ordem do material, de equipamentos e de dependências de unidades de saúde.** (g.m.)

Além dos dispositivos legais citados acima, a Enfermagem como profissão, dispõe de **princípios éticos** estabelecidos pelo Conselho Federal de Enfermagem, atribuição prevista na Lei 5.905/1973, artigo 8º, inciso III, que dispõe: “*elaborar o Código de Deontologia de Enfermagem e alterá-lo, quando necessário, ouvidos os Conselhos Regionais*”.

Assim, do ponto de vista **ético**, o Código de Ética dos Profissionais da Enfermagem, regulamentado pela Resolução Cofen nº 564/2017, em seu preâmbulo, norteia os princípios fundamentais da profissão, vejamos:

“O Conselho Federal de Enfermagem, (...) norteou-se por princípios fundamentais, que representam imperativos para a conduta profissional e consideram que a Enfermagem é uma ciência, arte e uma prática social, indispensável à organização e ao funcionamento dos serviços de saúde; tem como responsabilidades a promoção e a restauração da saúde, a prevenção de agravos e doenças e o alívio do sofrimento; proporciona cuidados à pessoa, à família e à coletividade; organiza suas ações e intervenções de modo autônomo, ou em colaboração com outros profissionais da área; (...), que possibilitem um cuidado profissional seguro e livre de danos. Sobretudo, esses princípios fundamentais reafirmam que o respeito aos direitos humanos é inerente ao exercício da profissão, o que inclui os direitos da pessoa à vida, à saúde, à liberdade, à igualdade, à segurança pessoal, (...)”
(g.m.)

Adicionado a isto, cabe destaque aos aspectos **técnicos e científicos** relacionados a assistência de saúde e considerando que o “**preparo do paciente para consultas, exames e tratamentos**”, se complementa com “**prestar cuidados de higiene e conforto ao paciente e zelar por sua segurança, inclusive: (...) b) zelar pela limpeza e ordem do material, de equipamentos e de dependências de unidades de saúde**”, assim, não resta dúvida que as referidas atividades competem aos profissionais de enfermagem, e possuem o propósito de oferecer conforto e segurança ao paciente.

Seguindo nesta linha, cabe ainda ressaltar que, “**zelar pela limpeza e ordem dos materiais e equipamentos**” é sinônimo de preparar e montar materiais e equipamentos para execução de procedimentos terapêuticos aos pacientes, como consultas, exames e tratamentos. Assim vejamos, **zelar pela limpeza** compreende o **ato de limpar, desinfetar e esterilizar**, também previstos no referido Decreto, além disto, são ações que carecem de conhecimentos técnicos e científicos, pois exigem a necessidade de formação profissional, ou seja, não podem ser realizadas por pessoas leigas. Ademais, envolve as regulamentações quanto as boas práticas com o intuito de preservar a segurança do paciente devido aos riscos de infecções, inclusive as hospitalares, na prática de procedimentos que denotam invasividade. Ainda, nesta análise, quanto a **zelar pela ordem** dos materiais e equipamentos considera-se sinônimo de montar, perpassando na organização sequencial e necessária para realização de procedimentos técnicos, de acordo com protocolos assistenciais.

Assim, desde procedimentos básicos, até os cuidados mais específicos ou de alta complexidade, que envolva o paciente e seu entorno, e que inclui materiais, equipamentos e particularidades das unidades de saúde competem, sem dúvida alguma, aos profissionais de enfermagem, porém cabe ressaltar que não são consideradas atividades exclusivas ou privativas da Enfermagem, podendo ser compartilhadas com outros membros da equipe de saúde, todavia, cabe aos gestores estipular estas funções através de protocolos institucionais.

Assim sendo, observa-se que historicamente e por analogia, o preparo de medicamentos também compete ao profissional de enfermagem, entretanto esta tarefa não é exclusiva, podendo ser compartilhada entre diferentes profissionais de saúde. Nesta mesma linha de raciocínio, os profissionais de enfermagem são os principais responsáveis pela preparação e montagem de materiais para procedimentos diários que envolve os cuidados e terapêuticas necessárias ao paciente, tais como: curativos, administração de medicamentos e anestésicos, inserção de cateteres, sondas, equipamentos para coleta de materiais para exames, procedimentos cirúrgicos, entre outros.

No geral, a equipe de enfermagem pode ser responsável pelas referidas atividades, porém é importante que façam parte da **rotina do serviço**, e que estejam alinhadas nos **protocolos assistenciais e institucionais**, além disto, é importante que tenha disponibilidade de **dimensionamento ou quantitativo de profissionais**

de enfermagem suficiente e adequado para esse fim. Frisa-se que, o **ideal é ter profissionais de enfermagem exclusivos para as funções relacionadas aos materiais e equipamentos**, principalmente quando o preparo incluir a limpeza, desinfecção e esterilização, e a montagem abranger a organização sequencial de acordo com protocolos.

Neste entendimento, podemos afirmar que o Parecer nº 28/2024 emitido pela CTAS do Coren-DF, ao dizer que não é obrigação legal do profissional de enfermagem preparar e montar materiais para que profissionais não-Enfermeiros realizem procedimentos de caráter, inclusive os invasivos, em ambiente de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) ou outros ambientes assistenciais, é contraditório e contradiz aos postulados legais previstos na **Lei Federal nº 7.498/1986 que dispõe sobre o exercício profissional da Enfermagem, bem como no seu Decreto regulamentador nº 94.406/1987.**

E por assim dizer, **pareceres emanados pelos Conselhos Regionais que contrariam dispositivos legais, dentro da estrutura hierárquica das normas, não dispõem de validade legal.** Desta forma, o caso em tela, por se tratar de matéria que envolve o exercício profissional da Enfermagem, profissão regulamentada, e ter a capacidade de provocar danos decorrentes de negligência, que é a omissão de fazer algo que lhe compete, por uma eventual desinformação, cabe a este Conselho Federal dirimir quaisquer dúvidas referente ao caso, visto que incorre no risco iminente de profissionais de enfermagem se recusarem a preparar e montar materiais à beira leito, inviabilizando a realização de procedimentos, inclusive os invasivos, em situações que podem ser consideradas como urgentes.

Cabe destaque, que a recusa por si só, pode causar danos assistenciais irreparáveis, e estão relacionados à negligência no exercício profissional, podendo acarretar sérias consequências aos profissionais de enfermagem envolvidos, inclusive podem ser responsabilizados nas esferas ético-disciplinar, civil, criminal, trabalhista e administrativa.

Assim, por entender que as referidas atividades estão no escopo **ético e legal** das atribuições previstas para a equipe de Enfermagem, reporto a matéria para análise do Plenário do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen).

Outrossim, ressalta-se que a presente matéria tem caráter urgente, visto que o assunto tomou proporção à nível nacional e vem suscitando inúmeros questionamentos e recusas, por parte dos profissionais de enfermagem, em executar essas atividades.

Ademais, faço um importante destaque quanto à responsabilidade solidária dos Conselhos Regionais ao emitirem pareceres e opiniões que contrariam o exercício profissional, as leis e os direitos garantidos na Carta Magna. No caso em tela, isso pode gerar omissão na assistência ao usuário do serviço de saúde, visto que existem jurisprudências em que autarquias se furtaram de suas obrigações legais, foram responsabilizadas por seus atos ou omissões, caracterizando prevaricação.

Para uma melhor compreensão do parágrafo supracitado, menciono o caso que retratou negligência no acompanhamento profissional, no qual a 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça manteve a responsabilização solidária de um Conselho Regional de Medicina (CRM) pelo pagamento de indenização a uma mulher que sofreu abuso sexual de um médico. (Consultor Jurídico

<https://search.app/4zNAXytc6n171d4g9>)

Por fim, em ato complementar, reforço o que dispõe o artigo 15 da Lei nº 7.498/1986, quanto as atividades exercidas pelos Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, in verbis:

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.

Desta forma, conclui-se que as referidas atividades possuem alicerce constitucional e previsão legal para que a técnica ocorra embasada em conhecimentos científicos e na conduta ética do profissional envolvido no cuidado ao paciente, família e coletividade.

III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com alicerce na constitucionalidade e legalidade dos atos atribuídos aos profissionais de enfermagem, e respaldado na Lei nº 7.498/1986 e no Decreto nº 94.406/1987, **é responsabilidade legal, ética, técnica e científica dos profissionais de enfermagem o preparo e a montagem de materiais e equipamentos necessários a consultas, exames e tratamentos terapêuticos associados aos pacientes e realizados pela equipe multiprofissional**, incluindo inclusive os procedimentos invasivos, que ocorrerem nas instituições de saúde públicas e privadas, bem como em programas de saúde.

Em linhas gerais, a equipe de enfermagem pode ser responsável pelas referidas atividades, porém é importante que façam parte da **rotina do serviço**, e que estejam alinhadas aos **protocolos assistenciais e institucionais**, além disto, é importante que tenha disponibilidade de **dimensionamento ou quantitativo de**

profissionais de enfermagem suficiente e adequado para esse fim. Frisa-se que, o **ideal é ter profissionais de enfermagem exclusivos para as funções relacionadas ao material e equipamentos**, principalmente quando o preparo incluir a limpeza, desinfecção e esterilização, e a montagem abranger a organização sequencial de acordo com protocolos.

Assim, desde procedimentos básicos, até os cuidados mais específicos ou de alta complexidade, que envolva o paciente e seu entorno, e que inclui materiais, equipamentos e particularidades das unidades de saúde competem, sem dúvida alguma, aos profissionais de enfermagem, porém **cabe ressaltar que não são consideradas atividades exclusivas ou privativas da Enfermagem, podendo ser compartilhadas com outros membros da equipe de saúde**, todavia, cabe aos gestores estipular estas funções através de protocolos institucionais.

Neste sentido, conclui-se que a enfermagem desempenha um importante papel na preparação de materiais para procedimentos, garantindo que tudo esteja organizado, limpo e esterilizado, todavia dentro de um escopo que respeita as responsabilidades e competências de cada profissão. A linha entre o que a enfermagem pode ou não fazer é estabelecida por regulamentos profissionais e protocolos institucionais, além de exigir capacitação adequada para determinadas atividades.

Por fim, considerando a fundamentação apresentada no corpo desse parecer, que demonstra a competência do profissional de enfermagem em relação ao preparo de materiais e equipamentos, é recomendável que o Coren-DF revise e retire de seu site o Parecer nº 28/2024 emitido pela CTAS que contraria, além de princípios constitucionais, a responsabilidade legal, ética, técnica e científica da profissão. Essa ação é necessária para garantir a correta interpretação das atribuições dos profissionais de enfermagem, evitando mal-entendidos que possam prejudicar a prática profissional e a qualidade da assistência à saúde.

Este é o parecer que apresento para deliberação deste egrégio Plenário do Conselho Federal de Enfermagem.

Belo Horizonte, 19 de novembro de 2024.

Lisandra Caixeta de Aquino
COREN-MG 118.636-ENF
Conselheira Federal

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973.** Dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 1973.

BRASIL. **Lei nº 7.498 de 25 de junho de 1986.** Lei dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 1986.

BRASIL. **Decreto nº 94.406 de 08 de junho de 1987.** Regulamenta a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, que dispõe sobre o exercício da enfermagem, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 jun. 1987.

Conselho Federal de Enfermagem (Cofen). **Resolução Cofen nº 564/2017** que aprova o novo Código de Ética dos Profissionais de Enfermagem. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 dez. 2017.

Links:

<https://www.instagram.com/reel/DA-9ldtRxoB/?igsh=MXIzdTU3cGIzbWc5NQ==>

Consultor Jurídico <https://search.app/4zNAXytc6n171d4g9>



Documento assinado eletronicamente por **LISANDRA CAIXETA DE AQUINO - Coren-MG 118.636-ENF, Conselheiro(a) Federal**, em 26/11/2024, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0439491** e o código CRC **82A41ADC**.

