

**Seção Judiciária do Distrito Federal**  
**7ª Vara Federal Cível da SJDF**

---

PROCESSO: 1003819-15.2018.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SAO PAULO

RÉU: CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN

**DECISÃO**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **Conselho Federal de Medicina** e pelo **Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo** contra o **Conselho Federal de Enfermagem**, com pedido liminar, buscando *“a imediata SUSPENSÃO IMEDIATA dos efeitos decorrentes da RESOLUÇÃO COFEN nº 586/2018, evitando-se assim a abertura de consultório por Enfermeiros e com atendimento por profissional inabilitado com maiores danos e enganos à saúde da população brasileira”* (ID 4610880).

Em síntese, argumenta que: *i)* o Conselho Federal de Enfermagem editou a Resolução n.º 568/2018, que autoriza os enfermeiros a abrirem consultórios e clínicas sem que houvesse autorização legal para tanto; *ii)* a abertura de clínicas e consultórios por profissionais que não são habilitados para tanto configura grave risco à saúde populacional; *iii)* a Lei n.º 12.842/2013 assegura ao profissional médico a competência para determinação do diagnóstico e tratamento de doença.

É o breve relatório. **Decido.**

**Da prevenção.**

A parte autora arguiu a conexão desta ação civil pública com a lide n.º 20778-15.2017.4.01.3400, em trâmite na 20ª Vara Federal Cível desta Seção Judiciária do Distrito Federal, pelo que pugnou pela distribuição por dependência.

Rejeito o pedido, visto que o processo distribuído sob o n.º 20778-15.2017.4.01.3400 versa sobre a legalidade ou não da Resolução n.º 529/2016, que, editada pelo Conselho Federal de Enfermagem, autoriza a realização de processos estéticos por enfermeiros (ID 4611251).

Assim, os fundamentos fáticos e jurídicos que respaldam esta ação são totalmente diferentes do processo apontado como conexo porque, a princípio, é possível que naquela demanda se proíba o tratamento estético e, nesta, permita-se ao enfermeiro abrir um consultório para outros fins.

Sem a ausência de prejudicialidade entre as demandas, não cabe se falar em aplicação do art. 55. § 3º, do CPC/2015.

**Do pedido liminar.**

Em uma interpretação sistemática do art. 12 c/c art. 19, ambos da Lei n.º 7.347/1985, para a concessão de medida liminar em ação civil pública, faz-se necessário que a parte autora apresente *“elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo”*, a teor do art. 300 do CPC/2015.

No caso em apreço, os conselhos de fiscalização demandantes se voltam contra a íntegra da Resolução n.º 568/2018, feita pelo Conselho Federal de Enfermagem, cuja transcrição consta a seguir:

“O Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, e pelo Regimento Interno da Autarquia, aprovado pela Resolução Cofen nº 421, de 15 de fevereiro de 2012, [...]”

RESOLVE:

Art. 1º Regulamentar o funcionamento dos Consultórios e Clínicas de Enfermagem.

Art. 2º Os Consultórios e Clínicas de Enfermagem ficam obrigados a providenciar e manter registro no Conselho Regional de Enfermagem que tenha jurisdição sobre a região de seu respectivo funcionamento.

Art. 3º Os Enfermeiros, quando da atuação em Consultórios e Clínicas de Enfermagem, poderão realizar as atividades e competências regulamentadas pela Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, pelo Decreto nº 94.406, de 08 de junho de 1987, e pelas Resoluções do Conselho Federal de Enfermagem.

Art. 4º O regulamento que disciplina o funcionamento dos Consultórios e Clínicas de Enfermagem é parte integrante desta Resolução e pode ser consultado no endereço eletrônico: [www.cofen.gov.br](http://www.cofen.gov.br).

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua assinatura, devendo ser publicada no Diário Oficial da União, revogando as disposições em contrário”.

A causa de pedir dos demandantes se fundamenta na ausência de previsão legal permissiva ao ato administrativo secundário, o qual extrapolaria o teor da Lei n.º 7.498/1986, pois não seria admissível que o profissional da enfermagem realizasse exames, consultas, diagnósticos nosológico ou prognóstico terapêutico (item III.A da exordial).

Ocorre que, ao contrário do que alegado, a Resolução n.º 568/2018 do Conselho Federal de Enfermagem, em nenhum momento, fala da possibilidade de o enfermeiro realizar tais procedimentos e, unicamente, determina procedimentos administrativos para a abertura de clínicas e consultórios de enfermagem.

A análise de, porventura, o enfermeiro de determinada clínica ou consultório praticar ofício para o qual não é habilitado é casuística e será apurada em rito próprio, tanto é que o próprio tópico 4.6 do Anexo da Resolução n.º 568/2018 do Conselho Federal de Enfermagem aduz em responsabilidade solidária entre os enfermeiros de consultório coletivo por utilização indevida do local.

De igual modo, o tópico 6.2 do Anexo da Resolução n.º 568/2018 do Conselho Federal de Enfermagem estipula que tais estabelecimentos serão objeto de fiscalização pelos Conselhos Regionais de Enfermagem, o que também serve de mecanismo de freio para ocasional abuso de poder e evidencia a sua preocupação em manter as atribuições dentro das suas respectivas competências.

Além disso, ao descrever quais são as atividades de enfermagem, o art. 11 da Lei n.º 7.498/1986 elenca a consultoria e a consulta de enfermagem:

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;

No mesmo sentido, o Decreto n.º 94.406/1987 enumerou quais são as atribuições do enfermeiro:

Art. 8º Ao Enfermeiro incumbe:

I - privativamente:

a) direção do órgão de enfermagem integrante da estrutura básica da instituição de saúde, pública ou 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) **consultoria**, auditoria e emissão de parecer sobre matéria de enfermagem;

e) **consulta de enfermagem**;

f) prescrição da assistência de enfermagem;

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

h) cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e que exijam conhecimentos científicos adequados e capacidade de tomar decisões imediatas;

Ora, se o dispositivo legal permite a prática de tais atos, obviamente, fica permitida a execução de meios que possibilitem a sua execução, sob pena de se tornar ineficaz o texto permissivo.

Por essa razão, vê-se que a Resolução n.º 568/2018 do Conselho Federal de Enfermagem apenas pormenorizou o que já era autorizado legalmente e, ao que tudo indica, era prática daquele nicho profissional, visto que o tópico 6.1 do Anexo da Resolução n.º 568/2018 determina aos estabelecimentos pré-existentes a adequação necessária no prazo de cento e oitenta dias.

Não se conclui, de todo modo, por inovação por parte da entidade de classe demandada, tampouco por violação ao Decreto n.º 20.931/1932 e a Lei n.º 3.698/1961.

Isso porque o art. 3º da Lei n.º 3.698/1961, ao aludir que é vedada a instalação de consultórios por enfermeiros optometristas e ortopedistas, o faz tão somente em relação ao exercício da profissão de Massagista, tema sobre o qual se trata aquela norma.

Por sua vez, a interpretação do art. 38 do Decreto n.º 20.931/1932 deve ser sistemática com o contexto da norma, que fala sobre as atribuições e do exercício da medicina, e sem afrontar o disposto na Lei n.º 7.498/1996; portanto, a proibição é voltada para o exercício de atos privativos de médico, conforme o art. 4º da Lei n.º 12.842/2013.

O argumento genérico de violação ao direito à saúde não subsiste, notadamente porque o art. 196 da CRFB/1988 preconiza como um dos seus pilares o *"acesso universal e igualitário"*, sendo certo que o atendimento de enfermeiros, no que toca a sua competência e dentro de sua habilitação, é móvel para promover o direito à saúde, seja pela sua descentralização ou atendimento capilarizado.

Ante o exposto, **indefiro o pedido liminar.**

Cite-se o Conselho Federal de Enfermagem para, querendo, apresentar contestação no prazo legal.

Intimem-se.

Brasília/DF, 02 de março de 2017.

**Juiz Eduardo Rocha Penteado**  
**Em auxílio na 7ª Vara/SJ-DF**  
Documento assinado eletronicamente