

## O interesse público na regulação estatal de profissões de saúde do Brasil

Fernando Mussa Abujamra Aith<sup>1</sup>

 <https://orcid.org/0000-0003-1971-9130>



As atividades profissionais ligadas à prestação de serviços de saúde sempre foram foco de uma intensa regulação por parte das sociedades modernas, tendo se tornado, atualmente, um campo importante de atuação dos Estados no sentido de garantir a qualidade, eficácia e segurança destes serviços, bem como de proteger o interesse público em face dos interesses econômicos, corporativos e segmentados que influenciam as atividades profissionais exercidas no campo da saúde.

O conceito de regulação é polissêmico, especialmente quando este conceito é aplicado ao campo da saúde pública<sup>(1)</sup>. Destaca-se, no presente texto, a regulação estatal de profissões de saúde elaborada por diferentes instituições estatais responsáveis pelo cumprimento dos diversos deveres atribuídos ao Estado Democrático de Direito.

A regulação estatal de profissões de saúde engloba ao menos três grandes eixos regulatórios: i) regulação da formação dos profissionais que irão atuar na área da saúde (graduação e especialização); ii) regulação do exercício profissional em saúde (registro, ética, competências legais, escopos de prática); e iii) regulação das relações de trabalho na área da saúde (jornada de trabalho, salários, carreiras).

Passados trinta anos da criação do Sistema Único de Saúde (SUS) pela CF, faz-se imperioso o aperfeiçoamento do modelo regulatório de profissões de saúde no Brasil, para que passe a equilibrar de forma harmônica os diferentes interesses envolvidos, zelando sempre pela supremacia do interesse público sobre os interesses corporativos ou particulares. Conforme se depreende do texto Constitucional, o interesse público, no que se refere à regulação de profissões de saúde, será sempre aquele que estiver em consonância com a construção de um sistema público de saúde universal, igualitário e integral<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, São Paulo, SP, Brasil.

### Como citar este artigo

Aith FMA. Public interest in the Brazilian health professions regulation. 2019;27:e3114. [Access   ]; Available in: . DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1518-8345.0000.3114>.  
mês dia ano

O Brasil reconhece hoje 14 profissões de saúde que exigem formação em curso superior universitário<sup>(3)</sup>. Estas profissões contam com Conselhos Profissionais que possuem ao mesmo tempo um poder de autorregulação (pois são formados apenas pelos respectivos profissionais) e um poder estatal de regulação (pois são autarquias federais criadas por lei e com poderes normativos e fiscalizatórios estatais próprios). Pode-se afirmar, assim, que no modelo brasileiro os Conselhos Profissionais assumem uma natureza jurídica híbrida, pois são ao mesmo tempo instituições profissionais de autorregulação e instituições estatais (autárquicas) de regulação.

O modelo de regulação de profissões de saúde brasileiro caracteriza-se por uma multiplicidade de instituições estatais reguladoras, criadas por diversas leis. Somente para ficar no campo do Poder Executivo Federal, atualmente possuem poderes de regulação estatal sobre as profissões de saúde no Brasil os Ministérios do Trabalho, da Educação, da Saúde e do Planejamento, além de treze diferentes Conselhos Profissionais autárquicos com competências legais normativas e fiscalizadoras a eles outorgadas. Cada uma destas instituições tem poder para definir regras próprias de regulação em seus campos de atuação, gerando um complexo conjunto de normas jurídicas justapostas e que não raramente colidem entre si.

A criação do SUS e a ampliação do setor da saúde no Brasil, com seus inegáveis apelos econômicos, tem criado um expressivo campo de conflitos regulatórios entre as profissões de saúde e também entre as profissões de saúde e os órgãos estatais responsáveis pela execução das políticas públicas de saúde no âmbito do SUS. Estes conflitos abrangem temas diversos como: a definição dos escopos de prática de cada profissão; a definição das exigências de formação para o exercício de determinadas atividades; ou ainda as jornadas de trabalho e as remunerações a serem percebidas pelos diferentes profissionais.

Considerando que os Conselhos Profissionais de saúde gozam todos de autonomia e se encontram no mesmo nível hierárquico no âmbito da Administração Pública, e não havendo instância superior administrativa apta a solucionar eventuais conflitos regulatórios no âmbito do Poder Executivo, a solução dos conflitos entre as diferentes instituições reguladoras estatais vem sendo sistematicamente levada ao Poder Judiciário.

No campo da enfermagem, dois exemplos atuais de conflitos regulatórios que foram judicializados demonstram claramente o problema. O primeiro deles refere-se às Práticas Avançadas de Enfermagem, fixadas pela Resolução do Conselho Federal de Enfermagem n. 568/2018, que permite aos enfermeiros atuarem em Consultórios e Clínicas de enfermagem<sup>(4)</sup>. O segundo exemplo refere-se à Portaria MS 2488/2011, que permite aos enfermeiros "realizar consultas de enfermagem, procedimentos, atividades em grupo e conforme protocolos e outras normativas técnicas estabelecidas pelo gestor federal, estadual ou municipal ou do DF, observadas as disposições legais da profissão, solicitar exames complementares, prescrever medicações e encaminhar, quando necessário, usuários a outros serviços"<sup>(5)</sup>. Ambos os processos estão em tramitação, mas independentemente da solução judicial a ser dada, o simples fato de que estas questões estão sendo debatidas no campo do Poder Judiciário e não no Legislativo ou no Executivo já demonstra uma disfuncionalidade do modelo que necessita ser enfrentada.

Faz-se necessário criar ou aperfeiçoar as instâncias institucionais democráticas aptas a debater e solucionar os eventuais conflitos existentes no campo da regulação de profissões de saúde no Brasil, de forma a equilibrar o interesse público com os interesses econômicos e corporativos, zelando para que o interesse público sempre prevaleça.

## Referências

1. Santos FP, Merhy EE. A regulação pública da saúde no Estado brasileiro – uma revisão. *Interface - Comunic., Saúde, Educ.* 2006;10(19):25-41. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-32832006000100003>.
2. Constituição da República Federativa do Brasil. Arts. 6º e 196 a 200. Seção II – Da saúde. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)
3. Conselho Nacional de Saúde (BR). Resolução CNS n. 287 de 08 de outubro de 1998. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: [http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/reso\\_98.htm](http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/reso_98.htm)
4. Seção Judiciária do Distrito Federal (BR). 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. [Acesso 17 out 2018]. Disponível em: <http://www.coren-df.gov.br/site/wp-content/uploads/2018/03/Decisa%CC%83o-Liminar-Consultorios-de-Enfermagem.pdf>
5. Seção Judiciária do Distrito Federal. Processo: 1006566-69.2017.4.01.3400. Classe: Procedimento Comum (7) Autor: Conselho Federal de Medicina. Réu: União Federal. [Acesso 18 out 2018]. Disponível em: [http://portal.cfm.org.br/images/stories/pdf/decisao\\_portaria2488.pdf](http://portal.cfm.org.br/images/stories/pdf/decisao_portaria2488.pdf)

---

Autor correspondente:

Fernando Mussa Abujamra Aith

E-mail: [fernando.aith@usp.br](mailto:fernando.aith@usp.br)

 <https://orcid.org/0000-0003-1971-9130>

**Copyright © 2019 Revista Latino-Americana de Enfermagem**

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons CC BY.

Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original. É a licença mais flexível de todas as licenças disponíveis. É recomendada para maximizar a disseminação e uso dos materiais licenciados.