

ÉTICA E LEGISLAÇÃO NA ENFERMAGEM – COMENTÁRIOS GERAIS

Maria Ivete Ribeiro de Oliveira¹

OLIVEIRA, M. I. R. de. Ética e legislação na enfermagem – comentários gerais. *Rev. Bras. Enf.*, Brasília, 39 (1): 67-70, jan./mar., 1986.

RESUMO. Analisa o ato profissional sob tríplice dimensão – o conhecimento científico, o imperativo moral da conduta e o condicionamento social. Comenta o Código de Ética dos profissionais da Enfermagem, em suas bases estruturais e no que tem de específico, e a diferença de outros códigos. Finalmente, considerando que o exercício de qualquer profissão está sujeito a um conjunto de normas, instituídas em lei, discute o Projeto de Lei que pretende substituir a lei vigente que regula o exercício da enfermagem.

ABSTRACT. Analyses the professional act under three dimensions: the scientific knowledge, the moral conduct and the social variable. The article discusses the professional nursing Ethics Codes in Brazil, its basic structure and its particularities. The article also emphasizes the need for legal support of the professional act and analysis the bill that has been submitted by the Brazilian Nursing Council which has to be approved by the National Congress.

INTRODUÇÃO

O exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão é livre, observadas as condições de capacidade que a lei estabelece. Essa, a garantia constitucional constante do Art. 153 § 23 da Carta Magna.

Significa essa liberdade que os indivíduos, desde que preparados segundo os requisitos que a lei exige, tendo em vista os superiores interesses de proteção à comunidade, podem exercer sua profissão liberal, com autonomia técnica, vale dizer, com a faculdade de traçar as normas de sua própria conduta profissional, segundo os parâmetros de sua formação específica e os complementos de sua experiência.

As profissões são exercidas em função de um conjunto de conhecimentos postos a serviço do homem como indivíduo em si e como parte da comunidade. Por isso mesmo, as ações profissionais não encerram um fim em si mesmas, uma vez que estas devem ser entendidas como resposta às necessidades sociais.

Neste enfoque, o agir profissional merece o exame sob uma tríplice dimensão que é dada pelo conhecimento científico daquilo que *é*, do que *deve ser* e do que *pode ser*. Se a primeira dimensão, a técnico-científica, resulta da aplicação dos conhecimentos básicos – sempre mais ampliados pela pesquisa –, a segunda dimensão tem um caráter imperativo e emana do próprio ser profissional; de um ser comprometido com sua pró-

1. Professor Adjunto – Escola de Enfermagem da Universidade Federal da Bahia. Presidente da Associação Brasileira de Enfermagem.

pria consciência para aplicar o saber em benefício de outrem — pessoa ou comunidade — e, por isto mesmo, sujeito a normas de conduta. Mas o profissional é, também, um ser social e suas ações profissionais se desenvolvem numa sociedade concreta e esta condicionando como *pode ser*, dando o balizamento operacional embora sem modificar o objeto da profissão. Tudo isto vem como decorrência da íntima relação que tem a organização social do setor saúde — e, dentro desta, as práticas profissionais —, com as características gerais da sociedade, de seu próprio desenvolvimento social e da incidência deste nas formas de prestação de serviços de saúde.

Ao “saber fazer” do profissional numa dimensão técnica, junta-se o cumprimento de uma conduta moral que é algo distinto do desempenho técnico, porque se ocupa de atos humanos, como julgados por seus valores morais.

É próprio do homem sentir-se sempre responsável diante de alguém. Assim, quando a pessoa tem um papel profissional, os deveres ordenam-se em Códigos que orientam e regem a conduta moral do desempenho de suas atividades e nas relações com os clientes.

Por outro lado, esta pessoa está sujeita a normas que regulam o exercício da profissão em seu complexo de atividades típicas ou, que regulando também outras funções sociais, influenciam e interferem no exercício da prática profissional.

Um e outro aspecto merecem ser examinados.

O CÓDIGO DE DEONTOLOGIA

O Código de Ética dos profissionais da Enfermagem não se diferencia, em suas bases estruturais, dos demais códigos de outras profissões. E nem poderia deixar de ser assim, visto que as bases morais são as mesmas que orientam a conduta de qualquer profissional, porque o dever ser é uma necessidade universal inerente à natureza humana.

Todas as profissões demandam a excelência da prática; todas sugerem que o ato profissional deva estar sujeito a julgamento de seus pares; todas proclamam que os membros da profissão devem ter o privilégio de selecionar suas metas, funções e competências para exercê-las. Tudo para preservar o agente destinatário das ações profissionais da negligência, da imperícia, da imprudência, das omissões ou de outras falhas que diminuem o homem no plano de sua consciência. Por isto, os deveres devem estar expressos e sistematicamente organizados, com o fim de regular e dirigir a con-

dução moral de seus membros no relacionamento mútuo e com o público, tendo em vista a própria essência da natureza humana e o objeto da profissão.

O Código de Deontologia de Enfermagem (CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM¹) aprovado pela Resolução COFEn-9 de 04 de outubro de 1975, fundamentado nos postulados da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1948, e contidos nos Códigos de Ética do Conselho Internacional de Enfermagem, do Comitê Internacional Católico de Enfermeiros e Assistentes Médico-Sociais da Associação Brasileira de Enfermagem, está descrito em cinco capítulos. Estes tratam das responsabilidades fundamentais dos enfermeiros, dos seus deveres no exercício profissional e do que lhe é proibido, de sua situação perante a classe, os colegas e demais membros da equipe de saúde. Refere-se ainda às infrações ao código, conforme previstas no Artigo 18 da Lei nº 5.905 de 12 de julho de 1973.

* A análise desse documento nos leva a destacar as suas duas funções principais. A primeira consiste em ensinar que a consciência profissional é interiorização e que, por isto mesmo, o ato profissional é conscientemente solidário, e diz do profissional que o exercita. A segunda decorre das obrigações imperativas a que o profissional não pode transgredir, sem faltar com a honra de sua profissão, estando, pois, sujeito a tribunais específicos que são os Conselhos Profissionais.

O fato de que a enfermagem se exercita, predominantemente, nas instituições de saúde, prestando o enfermeiro seus serviços a empresas públicas ou privadas, não retira o caráter liberal da profissão.

Seabra Fagundes. (A ENFERMAGEM como profissão liberal⁴), em notável Parecer à Diretoria de Ensino Superior a propósito da “Enfermagem como profissão liberal”, comenta que “ao lado do elemento autonomia na prestação do serviço poderão intervir, subsidiariamente, para caracterizar as profissões liberais — pois, que não se pode considerar estratificado o conceito —, os elementos de atividade intelectual e habilitação legalmente reconhecida”. A autonomia técnica, conforme NUNES⁷ entende, refere-se à liberdade de atuar segundo os parâmetros científicos de sua profissão, observando os direitos a esta assegurados em lei. O profissional liberal, quando empregado, subordina-se à direção da empresa, não apenas

no que respeita aos aspectos administrativos, e mantém intato os requisitos de agir de sua profissão”.

Assim enfocada, a relação de subordinação de empregado não retira ao enfermeiro, como a nenhum outro profissional liberal, suas responsabilidades fundamentais de agir estritamente segundo os imperativos de sua consciência profissional e as bases morais de sua conduta profissional, estabelecidas no Código de Deontologia.

Sem dúvida, ocorrem situações conflitivas entre o dever a cumprir e a falta de autonomia para assim proceder. Não se discutem, aqui, as situações coercitivas a que profissionais podem estar submetidos, em regimes totalitários, na tortura de presos políticos e na prática de atos imorais de afronta aos Direitos Humanos. É, contudo, importante considerar o problema que vem sendo levantado, principalmente por setores da classe médica, sobre a sujeição das ações profissionais a interesses empresariais. Em muitas instâncias, situações tais podem configurar-se em concreta ameaça à livre autonomia profissional, para agir de acordo com os conhecimentos técnico-científicos e os ditames de sua experiência, tendo em vista a finalidade da profissão. Se a análise do assunto aqui levantado pode mesmo levar à discussão do condicionamento do modelo de prestação de serviços de saúde, em nenhuma hipótese se afasta a importância dos Conselhos Profissionais como Tribunais Éticos para o exame amplo do “ato profissional”, inclusive para denunciar a outros poderes as situações ou condições em que o exercício da prática profissional está cerceado, a ponto de pôr em risco a integridade de vidas humanas.

LEI REGULADORA DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

Os conhecimentos e atividades de uma profissão se distinguem de outras e, por isto, devem ser organizados para prestar seus serviços. E há deveres e obrigações da parte do profissional para usar o melhor de seu conhecimento, a fim de fazer face às necessidades específicas da sociedade, mas essa sociedade tem, também, a obrigação de oferecer condições para que o profissional se desincumba de suas obrigações. Assim, o exercício de qualquer profissão está sujeito a um conjunto de normas instituídas que a caracterizam em seu conjunto de atividades típicas. Seu núcleo principal é composto

de preceitos que definem quem pode exercer a profissão; estabelecem as ações privativas do profissional, mediante a enunciação de atividades que fixam o perfil deste; instituem as corporações; (federal e regionais), incumbidas da fiscalização ao exercício profissional sob o ponto de vista ético; definem a forma de composição das corporações e o modo de realizar a escolha de seus integrantes; conferem às corporações o direito de arrecadar contribuições para fiscais, sob a forma de anuidade e taxas; estabelecem a compulsoriedade da inscrição da qual decorre o direito ao exercício da profissão; estabelecem as penalidades a serem aplicadas pelas corporações para infração às normas éticas.

Na enfermagem, a regulamentação do exercício da profissão está definido, como todos sabemos, na Lei nº 2.604/55 e seu Decreto nº 50.387/61, e no que dispõe a Lei nº 5.905/73, criando e dando competência aos Conselhos Profissionais de Enfermagem.

Ademais dessa legislação específica disciplinando o exercício da prática da enfermagem, há todo um conjunto jurídico que influencia e interfere no exercício da prática profissional. Tudo em decorrência de que essa prática se processa num determinado contexto social, estando, por isso mesmo, intimamente relacionada com as características gerais da sociedade, que também determina a própria organização do setor saúde. Diz-se, por isto mesmo, de toda uma legislação correlata, desde aquela referente à legislação sanitária à que trata e define o próprio sistema de saúde e caracteriza os modos de prestação dos serviços, quer no setor público quer no privado, passando pelas diretrizes educacionais, para situar a formação de recursos humanos, em todos os níveis, às relações de trabalho e benefício previdenciários, à classificação de cargos e salários no setor público e, até mesmo, àqueles que asseguram os direitos da mulher na sociedade. Ocorre, porém, que, nem sempre, há um compasso harmonioso desse conjunto. Observa-se, até uma certa disritmia, gerando, por isso, situações conflituosas e que tanto interferem no desenvolvimento profissional e na eficácia da prestação da assistência de enfermagem.

Consciente desses problemas e da defasagem dos princípios que embasam a legislação vigente, o Conselho Federal de Enfermagem, COFEn, mobilizou, desde sua instalação em 1975, o espírito analítico da classe em ampla consulta aos órgãos de classe e lideranças para o exame da situação da enfermagem e de seus profissionais, das atividades

para que estão cientificamente preparados e tudo com vista à assistência de enfermagem, considerada globalmente em seus níveis de filosofia, política, planejamento, programação, execução e avaliação.

Como resultado, pôde o COFEn preparar, em anteprojeto, um conjunto de disposições que não só verticalizam o exercício da enfermagem, distinguindo e hierarquizando os profissionais nos seus vários níveis, como também estabelecem, nas instituições de saúde, condições estruturais imprescindíveis a esse exercício.

O anteprojeto proposto pelo COFEn, transformado em Projeto de Lei nº 3.427/80, foi aprovado integralmente pela Câmara dos Deputados em 12 de maio de 1982. No Senado, tomando o PL nº 60/82, sofreu nas Comissões de Serviço Público, Legislação Social e Saúde algumas modificações, pela incorporação de sugestões feitas por algumas entidades sindicais e pré-sindicais de enfermeiros e pela União Nacional de Auxiliares e Técnicos de Enfermagem (UNATE). Finalmente aprovado pela Comissão de Saúde daquela Casa, retornou à Câmara dos Deputados para revisão das modificações introduzidas e aprovado em Plenário e posterior sanção do Presidente da República.*

Paralelamente a esse esforço, o COFEn e Associação Brasileira de Enfermagem – ABEn, mantiveram seguidos contatos com o Ministério da Educação e Conselho Federal de Educação – a fim de esclarecer as disposições relativas ao magistério da enfermagem, bem como com os Ministérios da Saúde e do Trabalho, e o DASP, tudo para discutir e esclarecer pontos em controvérsia.

Se o Projeto de Lei em tela não atende, por inteiro, todas as nossas aspirações profissionais, até porque muitas destas podem ser incorporadas ou desdobradas posteriormente em seu regulamento, é importante verificar-se os grandes avanços que a profissão pode alcançar com aprovação do texto como hoje este se encontra.

Afinal, se a sociedade necessita de assistência de enfermagem, se essa demanda tende a ampliar-se, em virtude da crescente pressão para a oferta de mais e melhores serviços de saúde e, ainda, se a prestação do atendimento de enfermagem deve ser organizada de tal forma a assegurar não apenas a quantidade mas a qualidade da assistência pela permanente incorporação do saber à prática profes-

sional, é indispensável que esta profissão tenha um suporte jurídico para o desempenho de suas ações profissionais, bem como um código de conduta profissional para orientar a aplicação do conhecimento às exigências mais prementes da sociedade.

OLIVEIRA, M. I. R. de. Ethis and Legislaton in nursing; general commentary. *Rev. Bras. Enf.*, Brasília, 39 (1): 67-70, Jan./Mars., 1986.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM. *Código de deontologia de enfermagem; código de infrações e penalidades*. Brasília, 1979
2. ———. *Enfermagem brasileira em defesa dos seus direitos*. Rio de Janeiro, 1980.
3. DOURADO, H.G. *Código de deontologia de enfermagem; introdução*. Rio de Janeiro, 1980. Datilografado.
4. A ENFERMAGEM como profissão liberal. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Serviços de Saúde. *Enfermagem, legislação e assuntos correlatos*. 3. ed. Rio de Janeiro, 1974. v.1, p.184-52.
5. FAGOTHEY, S.L. *Right and reason*. St. Louis, C.V. Mosby, 1972.
6. FERRER, J. *Ética profesional de la enfermera*. España, Eunsa, 1977.
7. NUNES, C.M. *Sinopse de uma legislação que regula o exercício da enfermagem*. Brasília, COFEn, 1984. Datilografado.
8. RULE, J.B. The professional ethic in nursing. *J. Adv. Nurs.*, Oxford, 3(1):3-8, Jan. 1978.

* O Projeto de Lei 3427/80 foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 21.5.86 e sancionado, com alguns vetos pelo Presidente da República, transformou-se em Lei nº 7498 de 25 de junho de 1986.