



PARECER CJ 96/2018

Assunto: Responsabilidade dos Enfermeiros no âmbito da formação dos Técnicos de Emergência Pré-Hospitalar

Solicitado por: Digníssima Bastonária da Ordem dos Enfermeiros

1. Enquadramento

Nos termos da competência prevista pelo artigo 27.º, número 1, alínea h) do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (EOE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de Abril, alterado e republicado pelo Anexo II da Lei n.º 156/2015, de 16 de Setembro, veio a Digníssima Bastonária solicitar parecer ao Conselho Jurisdicional, sobre a responsabilidade dos enfermeiros no âmbito da formação do Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P. (adiante INEM) a Técnicos de Emergência Pré-Hospitalar (de ora em diante abreviadamente designados por TEPH).

2. Pressupostos do Parecer

Na elaboração do presente parecer tivemos em conta os seguintes pressupostos:

1. A Ordem dos Enfermeiros teve conhecimento do plano de formação dos TEPH preparado pelo INEM e aprovado pela Ordem dos Médicos;
2. A elaboração do plano de formação dos TEPH não teve a participação da Ordem dos Enfermeiros nem esta foi chamada a emitir parecer sobre o mesmo;
3. A referida formação visa habilitar os referidos técnicos a praticar actos assistenciais de emergência pré-hospitalar;
4. De acordo com o plano de formação disponibilizado, está prevista a realização de estágios com supervisão médica;

Neste parecer foram tidos em consideração os Pareceres CJ 136/2007, CJ 160/2009 e CJ 157/2013.

3. Apreciação

No âmbito da resposta à questão colocada, importa começar por recordar o enquadramento legal aplicável.

Nos termos do artigo 97.º, número 1, alínea b) do EOE, os membros efectivos da Ordem dos Enfermeiros estão obrigados a *“cumprir e zelar pelo cumprimento da legislação referente ao exercício da profissão”*, de entre a qual se realça o Decreto-Lei n.º 161/96, de 4 de Setembro, que aprovou o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros (de ora em diante abreviadamente designado por REPE).

Ora, de acordo com o artigo 4.º, número 4 do REPE, *“cuidados de enfermagem são as intervenções autónomas ou interdependentes a realizar pelo enfermeiro no âmbito das suas qualificações profissionais”*.

Estes cuidados de enfermagem são caracterizados, designadamente, por *“terem por fundamento uma interacção entre enfermeiro e utente, indivíduo, família, grupos e comunidade”* (artigo 5.º, número 1 do REPE).

As intervenções dos enfermeiros são autónomas, na medida em que ocorrem **“sob sua única e exclusiva iniciativa e responsabilidade”**, de acordo com as respectivas qualificações profissionais” (artigo 9.º, número 2 do REPE) (negrito e sublinhado nosso).



Esta característica das intervenções dos enfermeiros é reforçada pelo artigo 100.º, alínea b) do EOE, que estabelece que o enfermeiro assume o dever de se responsabilizar pelas decisões que toma e pelos actos que pratica ou delega.

Por outro lado, “os Enfermeiros só podem delegar tarefas em pessoal deles funcionalmente dependente quando este tenha a preparação necessária para as executar, conjugando-se sempre a natureza das tarefas com o grau de dependência do utente em cuidados de enfermagem” (artigo 10.º do REPE)

Do conjunto de disposições transcrito resultam alguns princípios relevantes para a resposta à questão colocada, de acordo com os quais o enfermeiro:

- deve garantir a interacção designadamente com o utente, indivíduo, família, grupos e comunidade;
- é responsável pela prática de todos os actos próprios de Enfermagem, necessários para a prestação de cuidados aos indivíduos que estejam ao seu cuidado;
- apenas pode delegar actos e tarefas próprias do exercício profissional dos enfermeiros em pessoal que dele esteja funcionalmente dependente e que possua habilitação necessária para os executar;
- tem de ter em conta, na delegação de tarefas “o grau de dependência do utente em cuidados de enfermagem” pelo que essa delegação se encontra, por natureza, muito limitado às tarefas instrumentais à actividade de enfermagem (e não a actos que integram o exercício profissional dos enfermeiros);
- todas as decisões dos enfermeiros relacionadas com a delegação de actos ou tarefas são sempre baseadas no princípio constitucional da salvaguarda da liberdade e da dignidade humana, protecção da saúde, segurança e bem-estar da pessoa, entendida como utente, indivíduo, família, grupos ou comunidade.

Por outro lado, cumpre igualmente recordar as pronúncias anteriores do Conselho Jurisdicional da Ordem dos Enfermeiros, a propósito de matérias conexas.

Assim, no Parecer CJ 136/2007, refere-se que o algoritmo de tomada de decisão para delegar considera as seguintes premissas:

- a. verificação dos critérios para a delegação, relativos a quem delega, ao que é delegado (natureza da tarefa e a relação com o grau de dependência em cuidados de enfermagem) e a quem;
- b. avaliação da situação, considerando as necessidades do cliente, o planeamento de cuidados, as circunstâncias e os recursos disponíveis;
- c. plano para a tarefa específica a delegar, especificando a natureza da tarefa, a preparação para a realizar adequadamente e as implicações (para o cliente, outros clientes, conviventes significativos);
- d. quem delega e em quem é delegado aceitam a responsabilidade;
- e. fornecimento de orientações claras para a realização da tarefa, o que implica um adequado processo de comunicação;
- f. supervisionar, acompanhar e avaliar o desempenho da tarefa;
- g. assegurar apropriada documentação (registo) da tarefa;
- h. avaliar o processo global e prover *feedback*;
- i. reajustar o plano de cuidados conforme necessário.



Acresce que, no mesmo Parecer, se refere que, do regime descrito do REPE quanto à delegação de tarefas, se retira o seguinte:

1. a exclusividade da possibilidade de delegação (“só podem...”) em sujeição à satisfação de condições - “quando”...
 - a. o pessoal a quem se delega seja funcionalmente dependente;
 - b. tenha a preparação necessária;
 - c. se conjugue a natureza das tarefas com o grau de dependência em cuidados de enfermagem, o que supõe:
 - i. apreciação da natureza da tarefa a delegar;
 - ii. juízo diagnóstico do enfermeiro;
 - iii. avaliação do grau de dependência em cuidados de enfermagem;
 - iv. relação da tarefa com a dependência em cuidados de enfermagem.
2. A inaceitabilidade do incumprimento de qualquer das condições:
 - a. não se saber se a pessoa a quem vai ser delegada a tarefa tem a preparação necessária (ou saber que não tem);
 - b. a natureza das tarefas não ser apropriada a delegação;
 - c. a delegação ser desajustada ao grau de dependência em cuidados prestados pelo enfermeiro.

Por outro lado, no Parecer CJ 160/2009, o Conselho Jurisdiccional pronuncia-se sobre a participação de enfermeiros em processos de formação de profissionais não enfermeiros concluindo, designadamente, o seguinte:

“3.3- A participação de Enfermeiros na formação de outros profissionais que não enfermeiros deve ser enquadrada na partilha do conhecimento universal, no conhecimento da especificidade de cada uma das disciplinas da área da saúde de modo a promover a complementaridade, transdisciplinaridade, qualidade e segurança na resolução dos problemas do cliente.

Contudo, devem os enfermeiros se absterem de participar como formadores em programas que tenham por objectivo a transferência de competências inerentes à profissão de enfermagem para outros.

3.4- Assim, a formação de outros profissionais da saúde por enfermeiros tem como limites a integridade das competências e papel social da profissão de enfermagem legalmente reconhecido e a que todos estamos obrigados a defender.

3.5- Em todas as situações os enfermeiros assumem a responsabilidade, respondendo perante as entidades competentes, pelos actos que praticam, incluindo a sua participação na transferência de competências para outros profissionais” (negrito nosso).

Finalmente, no Parecer CJ 157/2013, o Conselho Jurisdiccional deliberou:

“3.1 Os enfermeiros podem colaborar na formação do curso de “Técnico Auxiliar de Saúde”, atendendo à área de atividade, natureza e objetivos do perfil profissional destes técnicos, salvaguardando sempre a autonomia da profissão de enfermeiro, a qualidade dos cuidados de enfermagem e a segurança dos clientes;

3.2. As atividades de enfermagem apenas podem ser partilhadas ou desenvolvidas por enfermeiros. Estes profissionais (TAS), não podem substituir o enfermeiro em contexto algum, porque as suas tarefas dependem funcionalmente dos enfermeiros e serão sempre da responsabilidade do enfermeiro que as delegou;

3.3 O enfermeiro, não deve em contexto formativo, colaborar na formação de programas, cursos ou orientação de estágios de outros profissionais não enfermeiros, que tenham por objectivo a transferência de



práticas e técnicas de enfermagem bem como as competências próprias da profissão de enfermagem, que todos estamos obrigados a defender;

3.4. Os enfermeiros que não respeitem a deliberação anterior incorrem nas implicações previstas no Estatuto da OE e seu regime disciplinar” (negrito e sublinhado nosso).

Das pronúncias anteriores do Conselho Jurisdiccional podemos concluir, com relevo para o caso em apreço, o seguinte:

- O enfermeiro apenas pode delegar actos ou tarefas em pessoal que dele esteja funcionalmente dependente e que possua a preparação e habilitação necessárias para os executar;
- Os actos, competências e intervenções próprias do exercício profissional dos enfermeiros apenas podem ser partilhadas ou desenvolvidas por enfermeiros;
- Tendo em conta o referido no ponto anterior, os enfermeiros devem abster-se de participar enquanto coordenadores, formadores ou orientadores de programas formativos ou de estágio que tenham por objectivo a transferência de actos, competências e intervenções próprias do exercício profissional dos enfermeiros para outros;
- A formação de outros profissionais por enfermeiros tem como limites peremptórios a integridade dos actos, competências e intervenções próprias do exercício profissional dos enfermeiros, em concordância com o mandato social da profissão de Enfermagem, legalmente reconhecido e que todos os enfermeiros estão obrigados a defender;
- Em todas as situações, os enfermeiros assumem a responsabilidade, respondendo perante as entidades competentes, pelas decisões que tomam e pelos actos que praticam ou que delegam.

Em face do exposto, e não existindo qualquer motivo para alterar aquele que tem vindo a ser o entendimento consolidado deste Conselho Jurisdiccional, consideramos que, no presente caso, a intervenção de enfermeiros numa equipa multidisciplinar que inclua, designadamente, TEPH deve ser feita com especial cuidado.

Note-se que, conforme resulta do Decreto-Lei n.º 19/2016, de 15 de Abril, que procede à revisão da carreira de técnico de ambulância de emergência do INEM e cria e define o regime da carreira especial de técnico de emergência pré-hospitalar, os TEPH são designados por profissionais de saúde sendo funcionalmente dependentes de outro profissional que não enfermeiro.

A presença de TEPH, em estágio, em equipas multidisciplinares que integram enfermeiros não tem por efeito exonerar estes da responsabilidade pelos cuidados de enfermagem. De facto, não tendo os TEPH qualificações nem legitimidade para praticar actos próprios do exercício profissional dos enfermeiros, a responsabilidade pela organização, gestão e prestação dos cuidados de enfermagem é sempre do enfermeiro, não podendo este delegar tarefas nesses técnicos, inerentes a actos, competências e intervenções próprios da Enfermagem.

A circunstância dos estágios incluídos no programa formativo de TEPH serem realizados sob supervisão de outros profissionais, que não enfermeiros, não exonera os enfermeiros da responsabilidade descrita no parágrafo anterior.

Consequentemente, a delegação de tarefas resultantes de actos, competências e intervenções do exercício profissional dos enfermeiros em TEPH ou a permissão, ainda que por omissão, da sua prática é susceptível de originar responsabilidade disciplinar aos enfermeiros.



4. Conclusões

Do exposto resultam as seguintes conclusões:

1. O enfermeiro apenas pode delegar actos ou tarefas em pessoal que dele esteja funcionalmente dependente e que possua a preparação e qualificação necessárias para os executar, devendo ter em consideração, nessa delegação, “o grau de dependência do utente em cuidados de enfermagem” pelo que a mesma se encontra, por natureza, muito limitado às tarefas instrumentais à actividade de enfermagem (e não a actos que integram a actividade de enfermagem);
2. Os actos, competências e intervenções próprias do exercício profissional dos enfermeiros apenas podem ser partilhadas ou desenvolvidas por enfermeiros;
3. Os TEPH não estão funcionalmente dependentes dos enfermeiros e não são detentores de quaisquer qualificações para o exercício profissional da Enfermagem;
4. Os enfermeiros encontram-se impedidos de participar enquanto coordenadores, formadores ou orientadores em programas formativos, teóricos ou práticos, que tenham por objectivo a transferência de actos, competências e intervenções inerentes e próprios da profissão de Enfermagem para outros;
5. Em todas as situações os enfermeiros assumem a responsabilidade inerente ao papel assumido perante a sociedade, respondendo perante as entidades competentes, pelas decisões que tomam e pelos actos que praticam, incluindo a sua participação na delegação de actos e tarefas para outros profissionais;
6. A circunstância do programa formativo do INEM prever estágios para os TEPH, realizados sob supervisão médica, não exonera os enfermeiros da responsabilidade descrita nos parágrafos anteriores;
7. Os enfermeiros, ainda que inseridos numa equipa multidisciplinar que integre médicos e TEPH, não podem deixar de praticar, directamente, todos e quaisquer actos e cuidados de enfermagem tidos por necessários, não podendo delegar nesses técnicos quaisquer actos ou tarefas (ainda que instrumentais ou acessórios à prática do exercício profissional dos enfermeiros);
8. Consequentemente, a delegação de actos ou tarefas nos TEPH por enfermeiros ou a permissão, ainda que por omissão, de estes técnicos praticarem tarefas incluídas em actos, competências e intervenções considerados como integrando cuidados de enfermagem, é susceptível de originar responsabilidade disciplinar dos enfermeiros.

A ratificar em reunião plenária do Conselho Jurisdiccional de 11 de maio de 2018.

Pe'l Conselho Jurisdiccional

Enf. Serafim Rebelo
(Presidente)