



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PARECER Nº , DE 2020

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 75, de 2014 (PL nº 642/2007), do Deputado George Hilton, que *dispõe sobre a regulamentação da profissão de instrumentador cirúrgico.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 75, de 2014 (Projeto de Lei nº 642, de 2007, na origem), do Deputado George Hilton, que *dispõe sobre a regulamentação da profissão de instrumentador cirúrgico.*

A proposição foi elaborada para assegurar o devido reconhecimento profissional ao instrumentador cirúrgico. Na sua parte substancial, o projeto prevê as condições para o exercício profissional; as atribuições; os deveres, a ética e disciplina.

Em sua justificação, o autor afirma que o ambiente hospitalar é, por definição, o espaço ideal para o desenvolvimento das ações e promoção, proteção e recuperação da saúde. Ele descreve a importância dos instrumentadores cirúrgicos na busca da qualidade e segurança dos pacientes, na diminuição do risco de infecções hospitalares e na maximização do sucesso, nas intervenções invasivas.



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Dadas essas importantes atribuições, há uma necessidade clara de profissionais com qualificações específicas. Daí a urgência e premência da regulamentação dessa profissão.

Na Câmara dos Deputados, a matéria foi qualificadamente debatida, tendo passado pelas Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

No Senado Federal a proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Na primeira oportunidade em que se analisou essa matéria, nesta CAS, parecer da Senadora Marta Suplicy foi pela aprovação do projeto original oriundo da Câmara dos Deputados. Na CE, parecer aprovado, da mesma Senadora, também conclui pela aprovação da matéria nos mesmos termos.

Finalmente, na CAE, em parecer do Senador Benedito de Lira, foi apresentado um substitutivo (Emenda nº 1 – Substitutivo) que restringiu o trabalho de instrumentador cirúrgico aos técnicos em enfermagem. Também houve acréscimo de atribuições para esses profissionais e mudanças no art. 5º para prever a observância ao Código de Ética Profissional da Enfermagem. Além disso, o texto modificativo considera infração o ato de cooperação com a prática de aborto ou antecipação da morte do cliente, além da cooperação com terceiros para a realização de ato contrário ao exercício profissional ou destinado a fraudá-lo.

Arquivada ao final da legislatura, em 2018, a matéria foi desarquivada em face da aprovação do Requerimento nº 249, de 2019, da Senadora Soraya Thronicke e retorna ao exame desta CAS, já instruída pelos pareceres anteriores.

Nos prazos regimentais, não houve apresentação de emendas, exceto a da CAE.



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

II – ANÁLISE

A regulamentação de profissões insere-se no campo temático do Direito do Trabalho. Normas com esse conteúdo estão entre aquelas de iniciativa comum, prevista no art. 61 da Constituição Federal.

Cabe ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais dar parecer sobre o presente projeto de lei.

Observados esses pressupostos, temos que a proposição original não apresenta vícios de inconstitucionalidade, nem de ilegalidade. Tampouco apresenta problemas regimentais ou de técnica legislativa.

No mérito, o projeto trata de preencher uma lacuna da legislação ao regulamentar essa profissão que já se encontra entre as atividades privativas dos profissionais da área da saúde. Além de ser fundamental na assepsia dos materiais e no auxílio dos cirurgiões, no sentido de reduzir o tempo do ato operatório e os riscos, esses trabalhadores enfrentam novos desafios como as cirurgias realizadas por robôs ou que se utilizam de tecnologias altamente avançadas. Como tudo isso precisa ser realizado em ambiente hospitalar, é trabalho de equipes de saúde, sem desconsiderar a necessidade de treinamentos cada vez mais complexos.

Além disso, importante salientar que o inciso XIII do art. 5º da Constituição Federal, estabelece que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. Por sua vez, o art. 22, XVI, também da CF, dispõe que é competência privativa da União legislar sobre organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício da profissão. Entre as profissões que merecem e precisam ser regulamentadas estão aquelas ligadas à saúde, à segurança e à educação.

Por definição, o instrumentador cirúrgico é o profissional da área da saúde que, habilitado para tanto, tem o papel de acompanhar e participar da cirurgia em todas as fases, além de exercer atos direcionados a prestar serviços



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

ao paciente e à própria equipe cirúrgica. As atividades desse profissional são importantes para a dinâmica do hospital, para o trabalho da equipe cirúrgica e para o melhor resultado do tratamento do paciente, extrapolando, em muito, o momento da cirurgia.

Assim, resta evidente, pela sua importância e complexidade, que as atividades de instrumentador cirúrgico exigem do profissional uma habilitação específica, que agora a lei passa a reconhecer. O valor do trabalho deles, assim como o de todo o pessoal da saúde, revela-se particularmente perceptível nesse momento de pandemia decorrente do coronavírus.

Reconhecer a profissão, então, é uma forma de aplaudir esse trabalho de tantos, elevando em alguns graus os indicadores de cidadania desses grupos, permitindo que eles se organizem para melhorar suas condições de trabalho e seus rendimentos.

Até para realçar tudo o que estamos dizendo, gostaríamos de registrar alguns parágrafos do Parecer inicial da Senadora Marta Suplicy, quando da primeira análise efetivada nesta CAS:

O profissional em instrumentação cirúrgica não está descompromissado da sensibilidade com relação ao cliente-paciente, posto que, influencia no seu equilíbrio emocional, favorecendo-lhe e contribuindo na promoção da saúde, quando desenvolve suas atividades em campo cirúrgico, auxiliando o cirurgião, e proporciona um trabalho que requer uma habilitação adequada, e assim passa a oferecer à sociedade segurança técnica e qualificação profissional.

É necessário, pois, investir no profissional instrumentador cirúrgico não apenas no sentido de se empregarem esforços em favor da formação e de competentes profissionais, mas também de forma a responder pela demanda vigente, movida por nova mentalidade e consciência que se posicionam em nossa sociedade.

No Brasil, estabeleceram-se cursos oficiais para a qualificação e formação do profissional instrumentador cirúrgico a partir do ano de 2000. O surgimento desses cursos deixou expresso tratar-se de atividade/função distintas de qualquer outra na área da saúde, e somente admissível o respectivo exercício quando qualificado especificamente na instrumentação cirúrgica.



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Nesse sentido encontramos pronunciamentos do Conselho Federal de Medicina e do Conselho Nacional da Saúde, do Ministério da Saúde.

Parecer, datado de 10 de abril de 1996, do Conselho Nacional de Saúde, proferido no Processo nº 25000.010967/95-385, deixou expresso que: “a instrumentação não pode ser exclusiva nem privativa sendo permitida aos profissionais da saúde com qualificação específica”.

Em expediente do Conselho Federal de Medicina, datado de 15 de setembro de 1998, dirigido à Associação Nacional de Instrumentador Cirúrgicos - ANIC, informa-se que “esclarecemos que o Conselho Federal de Medicina entende que a Resolução CFM nº 1.490/98 é clara quando explicita que o instrumentador deve ser devidamente qualificado”.

A proposição que ora apreciamos foi precisa ao resguardar os direitos daqueles que já estiverem exercendo a profissão em data anterior a 2 (dois) anos a contar de 31 de dezembro de 2001.

Fundamenta-se no fato de ter se instituído no Brasil cursos regulares e oficiais de qualificação profissional de instrumentador a partir do ano de 2000, conforme referido. Os instrumentadores, a partir de então, tendo a sua disposição cursos regulares, deverão portar diploma de qualificação específica, como recomendado pelo Conselho Nacional da Saúde e Conselho Federal de Medicina.

Em relação às mudanças promovidas no Substitutivo da CAE, apesar da qualidade do trabalho realizado, gostaríamos de oferecer as devidas contestações.

Em primeiro lugar, o projeto original permite o exercício da profissão a todos aqueles que tenham concluído cursos específicos para isso, mesmo em escolas estrangeiras, desde que revalidado o diploma, e a todos os que já vinham exercendo a profissão, por dois anos.

Ora, o substitutivo cria uma espécie de reserva de mercado, nessa atividade, para os técnicos de enfermagem. Isso fere frontalmente o livre exercício profissional previsto na Constituição Federal e restringe os postos de trabalho dos demais auxiliares na área de saúde. Em muitos lugares, faltariam profissionais.



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

A segunda mudança proposta diz respeito à submissão desses profissionais ao Código de Ética Profissional da Enfermagem. Como eles já se encontram entre os profissionais pertencentes à área da saúde, em função de decretos e resoluções, a aplicação da ética profissional é imediata e incontestável. Não há necessidade de explicitar uma regra dessa natureza.

Finalmente, não há necessidade de prever expressamente que as práticas eventualmente ilegais ou criminosas sejam consideradas infrações. Há a ética da área médica para a qual o instrumentador cirúrgico presta diretamente seus serviços. Para as ilegalidades mais graves temos o Código Penal, mas amplo e mais rigoroso. Não cremos, portanto, que essa mudança venha a agregar qualidade ao texto original.

Em consequência, não concordamos com as mudanças propostas no Substitutivo da CAE e opinamos pela aprovação do texto original. Eventuais correções, se necessárias, podem ser objeto de proposta específica. Postergar a aprovação desse projeto, sem motivos fortes e válidos, não se coaduna com o momento histórico trágico que vivemos, de pandemia.

Acreditamos que a regulamentação desta profissão contribuirá para que a saúde no Brasil conte, cada vez mais, com profissionais qualificados para a prestação desses serviços. E que seja um marco na luta dessa categoria, com oferta de mais e melhores cursos de qualificação, maior troca de conhecimentos, sem desconsiderar o respeito devido aos instrumentadores.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 75, de 2014, na forma da redação elaborada na Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão,



SF/20891.47122-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

, Presidente

, Relator



SF/20891.47122-30