

SGTES/MS – ENCONTRO NACIONAL TRABALHO E EDUCAÇÃO NA SAÚDE DO SUS
Brasília, 21 de março de 2023

REGULAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO DA SAÚDE NO BRASIL:
CARACTERÍSTICAS E DESAFIOS

FERNANDO AITH

Professor Titular da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – FSP/USP
Diretor do Centro de Pesquisa de Direito Sanitário da USP – Cepedisa/USP



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

ROTEIRO DA APRESENTAÇÃO



1. CONTEXTO INTRODUTÓRIO
2. MODELO DE REGULAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE NO BRASIL
 - a. REGULAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL
 - b. A REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO
 - c. REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO
3. A JUDICIALIZAÇÃO DE CONFLITOS REGULATÓRIOS
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

CONTEXTO INTRODUTÓRIO



- No Brasil, a saúde é considerada um **DIREITO DE TODOS E DEVER DO ESTADO** (CF/88, Arts. 6º, 196 a 200).
- Foi criado um **SISTEMA UNIVERSAL DE SAÚDE**, denominado **SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS**.
- Reúne as ações e serviços públicos de saúde prestados pela União, pelos Estados (27) e pelos Municípios (5.570).



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

CONTEXTO INTRODUTÓRIO

- 210 milhões de usuários potenciais
- Cobertura universal em todo o território.
- Atendimento integral, igualitário e gratuito
- As políticas públicas de saúde são definidas e tem sua execução centradas nos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios.
- A União (Poder Executivo Federal) possui preponderância no que se refere à competência normativa (elaboração de normas gerais) e à definição de políticas nacionais na área da saúde.
- Em síntese, normas gerais de regulação na saúde são formuladas pela União. Estados e Municípios complementam de acordo com suas necessidades, sem contraria a norma geral.

CONTEXTO INTRODUTÓRIO

REGULAÇÃO ESTATAL

- **Induz, proíbe ou condiciona condutas, utilizando o poder de polícia se necessário**

➤ Regulação é a atividade estatal que envolve as seguintes competências:

1. Normatização
2. Fiscalização
3. Aplicação de penalidades
4. Arbitragem de conflitos
5. Adjudicação (licenças, autorizações, registros)
6. Indução

CONTEXTO INTRODUTÓRIO

REGULAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE

➤ Atividade estatal de:

- Regulação da **FORMAÇÃO** dos profissionais que irão atuar na área da saúde (ensino técnico, graduação e especialização)
- Regulação do **EXERCÍCIO PROFISSIONAL** (registro, ética, competências legais (atividades permitidas)
- Regulação das **RELAÇÕES DE TRABALHO** na área da saúde (jornada de trabalho, salários, carreiras, etc.)



CONTEXTO INTRODUTÓRIO

**BRASIL RECONHECE HOJE 14
PROFISSÕES DE SAÚDE QUE EXIGEM
FORMAÇÃO EM CURSO SUPERIOR
UNIVERSITÁRIO
(Resolução CNS 287/98).**

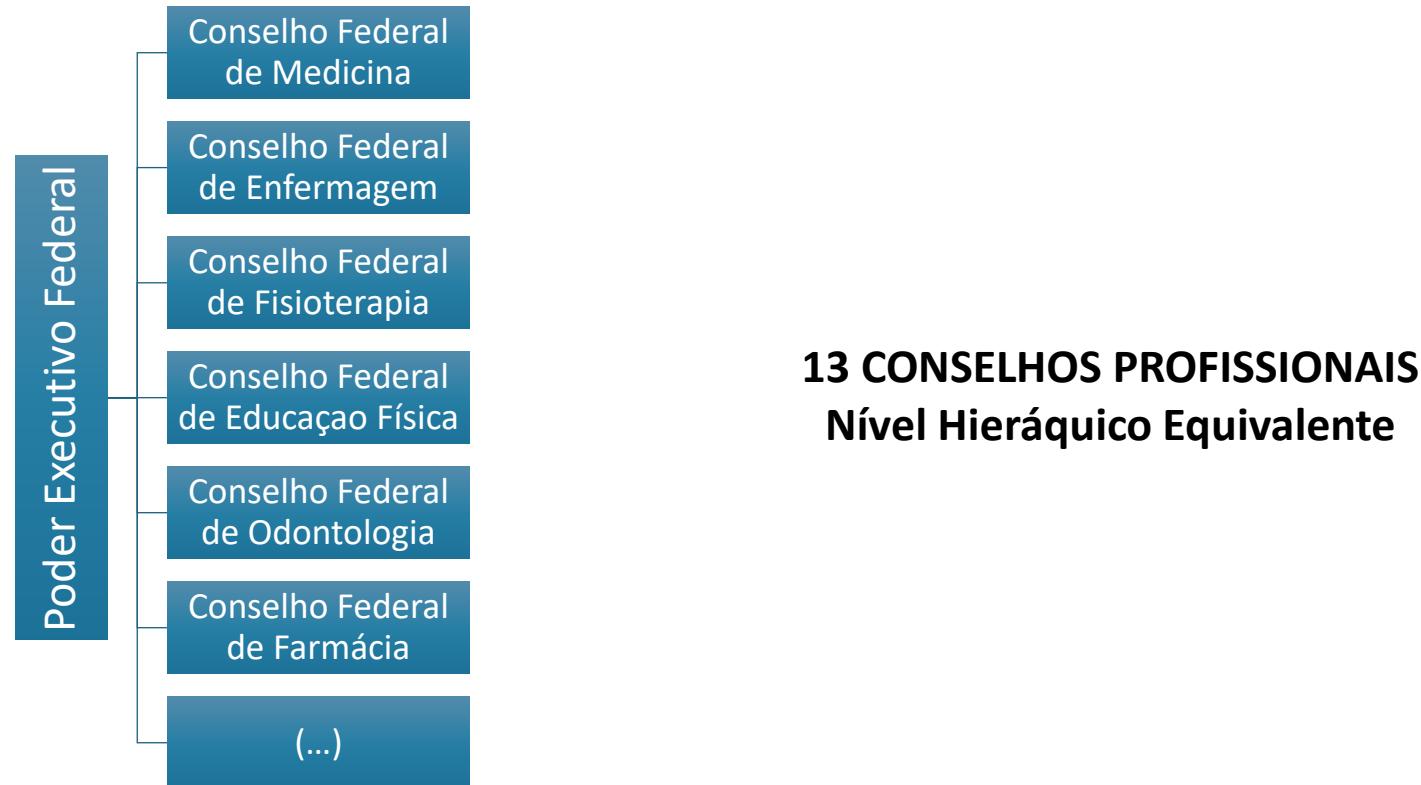
- 1. Assistentes Sociais;
- 2. Biólogos;
- 3. Biomédicos;
- 4. Profissionais de Educação Física;
- 5. **Enfermeiros;**
- 6. Farmacêuticos;
- 7. Fisioterapeutas;
- 8. Fonoaudiólogos;
- 9. Médicos;
- 10. Médicos Veterinários;
- 11. Nutricionistas;
- 12. Odontólogos;
- 13. Psicólogos; e
- 14. Terapeutas Ocupacionais.

MODELO DE REGULAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE NO BRASIL: DESENHO INSTITUCIONAL (1)

- Principais Ministérios com competências na regulação de profissões de saúde

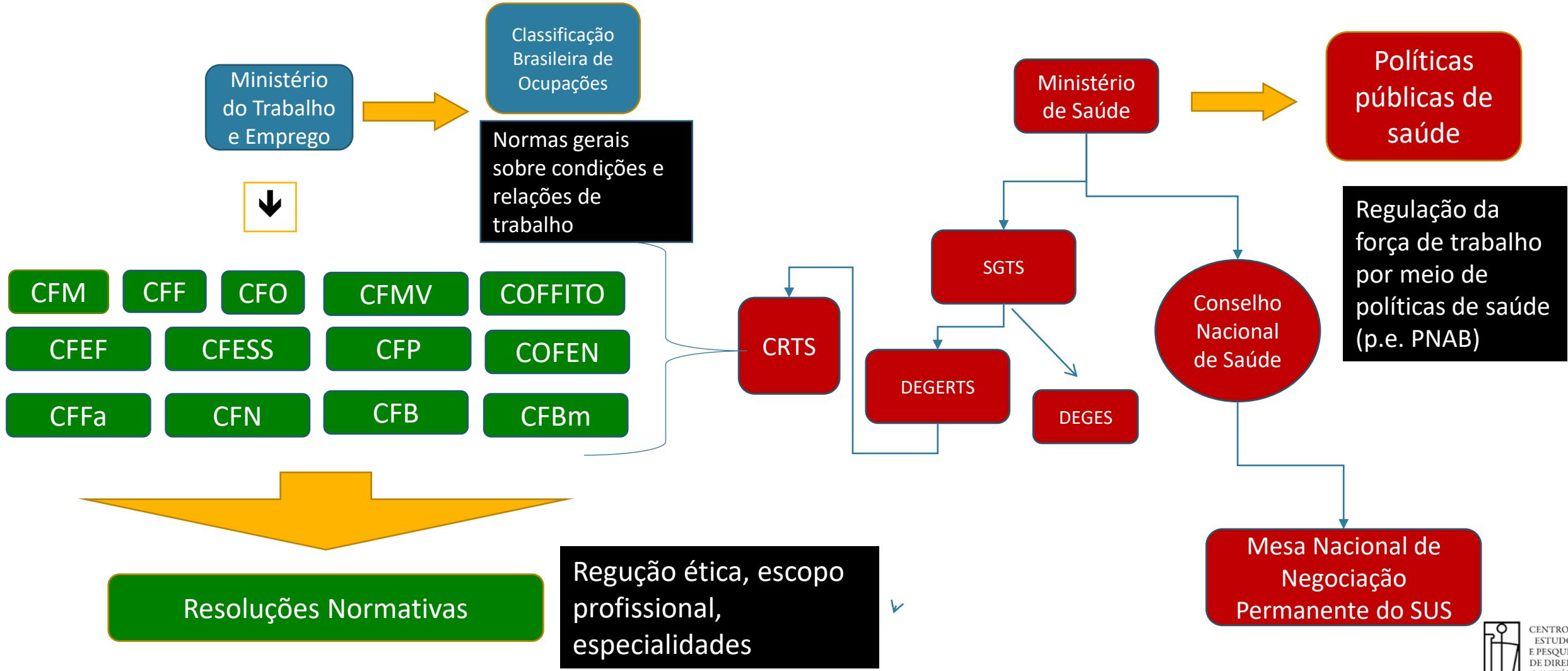


MODELO DE REGULAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE NO BRASIL: DESENHO INSTITUCIONAL (2)



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

MODELO DE REGULAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE NO BRASIL: DESENHO INSTITUCIONAL (3)



REGULAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

- A regulação do exercício profissional na área da saúde, no campo das profissões de saúde que exigem formação de ensino superior, é feita pelos Conselhos Profissionais de cada profissão (13 Conselhos atualmente).
- Regulação do exercício técnico em saúde ainda é altamente descentralizada e fragmentada.
- Os Conselhos Profissionais definem vários aspectos do exercício profissional, com destaque para:
 - Aspectos deontológicos (ética)
 - Escopo de prática
 - Definição das especialidades e concessão do título de especialista

REGULAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

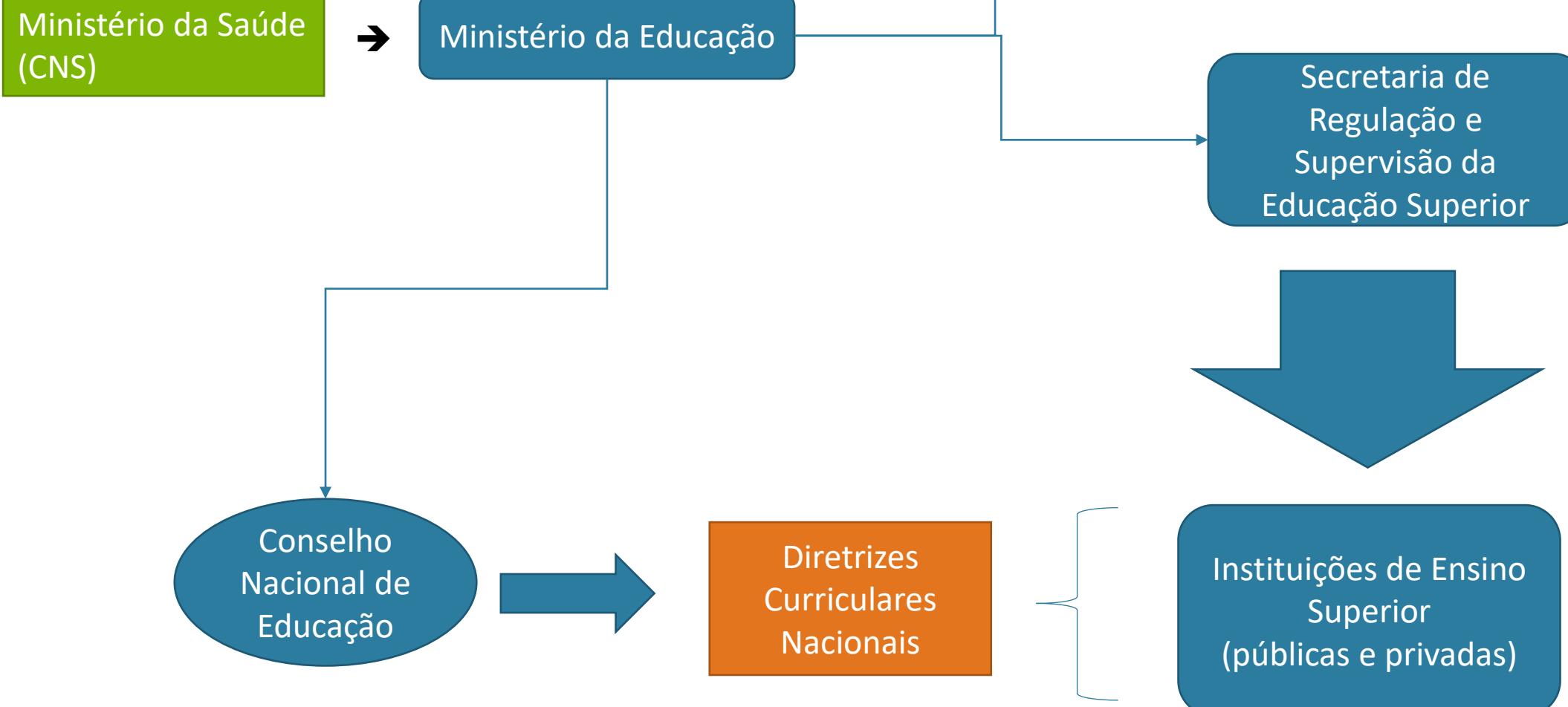
- Cada conselho possui ampla autonomia para editar suas normas, que passam a valer automaticamente para todos os seus profissionais registrados.
- Normas editadas entre os Conselhos têm a mesma hierarquia normativa.
- Um Conselho não tem o poder de revogar ou invalidar uma norma editada pelo outro Conselho
- Não há atualmente espaços de mediação de conflitos ou de construção de consensos normativos (necessários, p.e., para a definição harmônica da regulação sobre os escopos de prática e as práticas multiprofissionais)

A REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO DE PROFISSÕES DE SAÚDE NO BRASIL



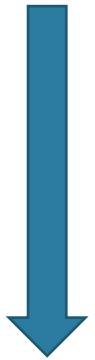
CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO



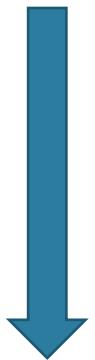
REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE NO BRASIL: ESPECIALIZAÇÃO X ESPECIALIDADES

MEC
Ministério da Educação



normas sobre especialização

Conselhos de Classe



normas sobre especialidade

REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO

- **Ministério da Educação**
 - Competência para regular a educação superior, pós graduação stricto sensu e lato sensu (especialização).
- **Conselhos profissionais**
 - Estabelecem regras para concessão do título de especialista
 - Estabelecem regras para os cursos de formação de especialista
 - Regulam de forma não uniforme os critérios para concessão do título de especialistas
 - Especialista profissional (para diferenciar do especialista acadêmico).
- **E o Ministério da Saúde?**
 - Participa dos processos regulatórios, mas com pouco poder decisório.
 - Grande poder indutor pelas políticas de saúde

REGULAÇÃO DA FORMAÇÃO

SÍNTESE DAS ATUAIS COMPETÊNCIAS REGULATÓRIAS EM FORMAÇÃO

- **Graduação e especialização** – regulação pelo Ministério da Educação;
- **Especialidade** – normatização dos Conselhos Profissionais;
- **Residência Médica** – regulação pelo Ministério da Educação e pela Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM), que conta com a participação do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina e Associação Médica Brasileira (Decreto n.º 7562/2011).
- **Residências multiprofissionais** - Lei n° 11.129 de 2005
- Reconhecimento acadêmico dos certificados de **ursos de especialização** requer o atendimento à legislação e às normas educacionais (**MEC**)
- Reconhecimento profissional de **especialidade** pode prescindir dessas condições, uma vez que este último diz respeito à certificação de competências profissionais sob responsabilidade dos **Conselhos (parecer do MEC)**.

REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

- A regulação das relações de trabalho em saúde no Brasil é altamente fragmentada.
- **Regulação do mercado privado:**
 - Celetistas
 - Colaboradores
 - “Horistas”
- **Regulação de servidores públicos:**
 - Estatutários (União, Estados, DF e Municípios, diferentes regimes)
 - Celetistas (União, Estados, DF e Municípios, diferentes regimes)
 - Credenciados (Municípios tem usado)
- **Regulação de empregados de pessoas jurídicas privadas que prestam serviços terceirizados ao SUS:**
 - Celetistas (enorme variedade)
 - “Horistas”
 - Colaboradores eventuais

REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Normas gerais que regulam as relações de trabalho de editadas pela União

- **Constituição Federal**
- **Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)
 - Direitos trabalhistas gerais constitucionais (jornada de trabalho, salário mínimo, greve, Descanso remunerado, etc.).
- **Art. 198.**
 - **Tratamento especial dado para enfermeiros e agentes comunitários de saúde e agende de combate a endemias.**
 - **§ 12.** Lei federal instituirá pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, a serem observados por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado.



JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS REGULATÓRIOS



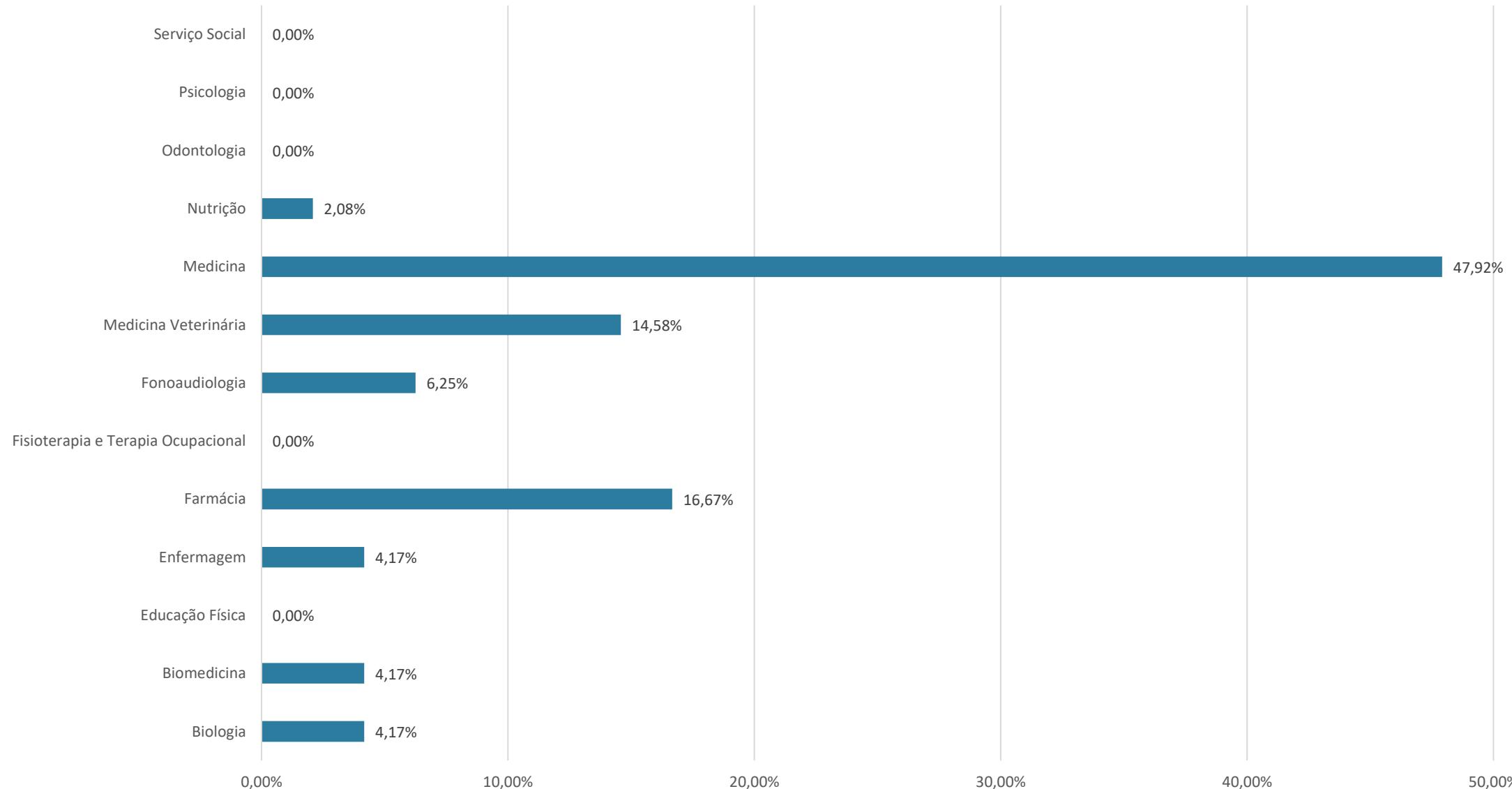
CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS REGULATÓRIOS

- O atual modelo tem produzido muitos CONFLITOS REGULATÓRIOS que AFETAM A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE SAÚDE BRASILEIRO
- Conflitos entre os diferentes Conselhos profissionais.
 - Conflitos entre Conselhos e cidadãos
- Conflitos entre Conselhos e Ministérios do poder executivo federal

Resultados

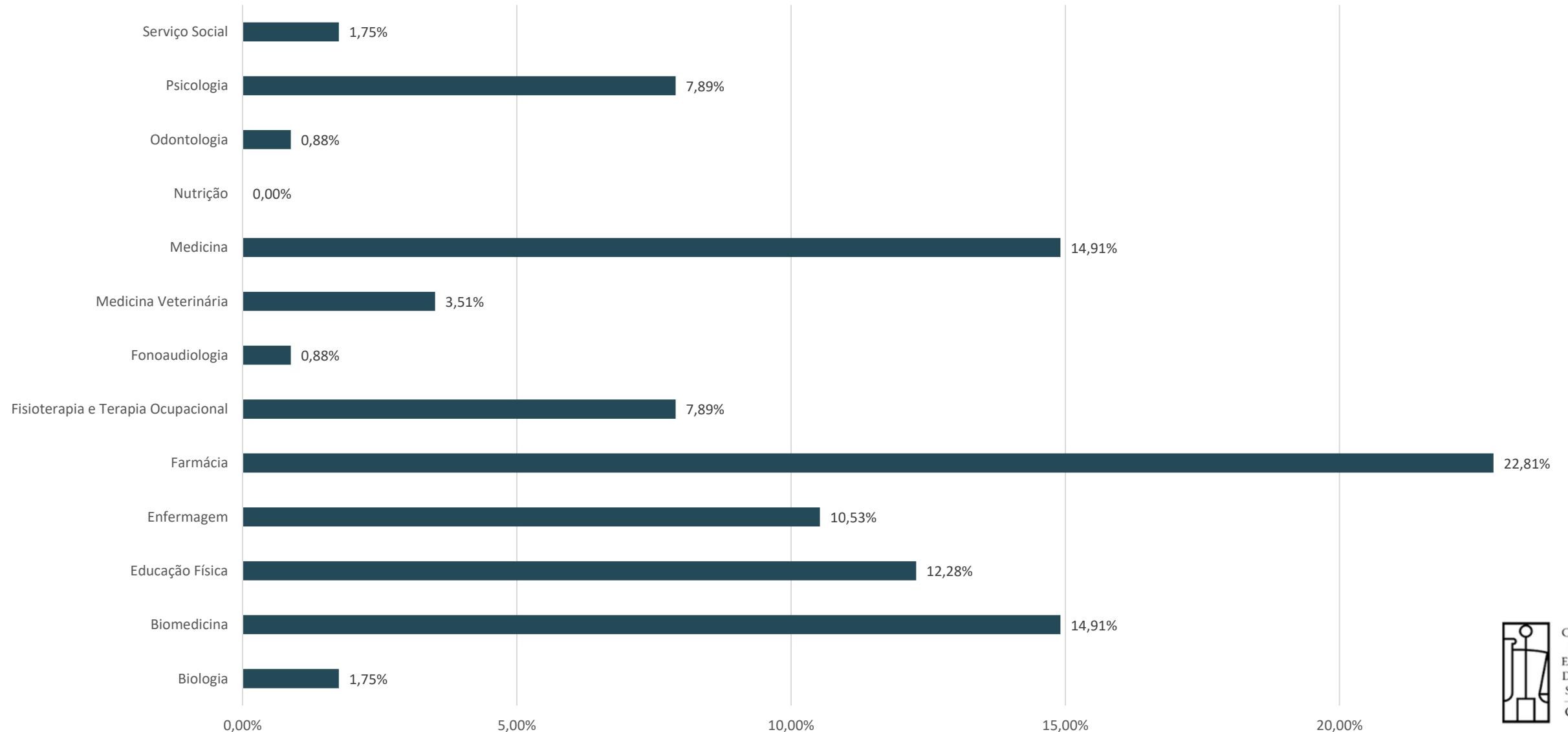
Maiores Requerentes



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

Resultados

Maiores Requeridos

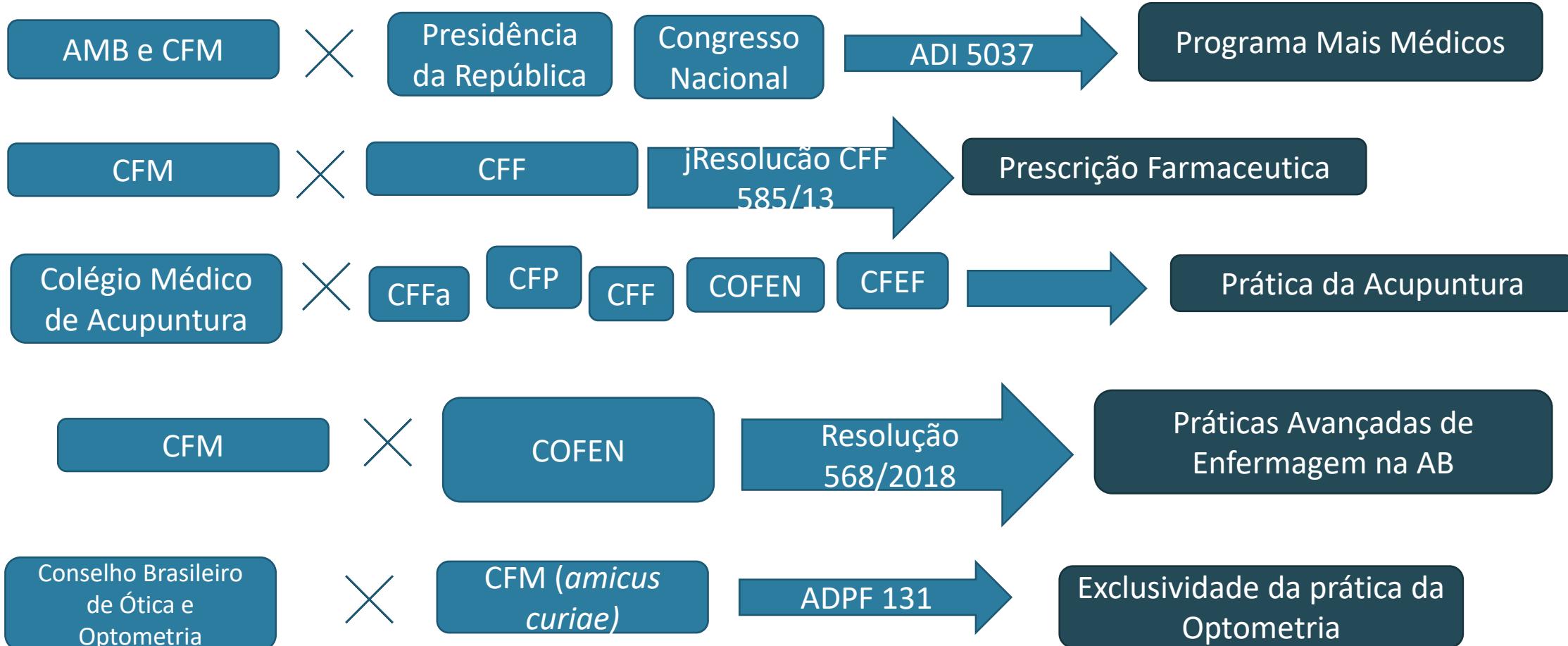


CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA

DESTAQUES:

- ✓ Maior requerente: **Conselho Federal de Medicina** (47,92% das ações propostas por conselhos profissionais federais).
- ✓ Maior requerido: **Conselho Federal de Farmácia** (22,81% das ações propostas contra conselhos profissionais federais).
- ✓ 17,39% das demandas propostas pelo **CFM** têm como requerido o **CFF**, e 75% desses processos versam sobre a Resolução CFF 585/2013 .

JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS REGULATÓRIOS



JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS REGULATÓRIOS

Barroso suspende piso salarial da enfermagem e pede esclarecimentos para avaliar impacto nos gastos públicos e risco de demissões

Ministro do STF analisou informações preliminares e viu risco concreto e imediato de demissão em massa e de redução da oferta de leitos. Ele deu prazo de 60 dias para que entes públicos e privados da área da saúde esclareçam pontos.

STJ Reconhece Legalidade da Prática de Acupuntura por Enfermeiros

7 de março de 2022 por [filipesoares](#)  [Imprimir](#)

Vitória do Cofen garante maior respaldo jurídico para a prática e contribui para o pleno exercício profissional.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), em uma decisão favorável ao Conselho Federal de Enfermagem ([Cofen](#)), reafirmou a legalidade da prática de acupuntura por enfermeiras e enfermeiros. O veredito ocorreu após o Conselho Federal de Medicina (CFM) ter apresentado Recurso Especial (REsp) contra sentença proferida em 2018 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que reconhece a realização da atividade pela Enfermagem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A regulação estatal sobre a força de trabalho em saúde é fundamental para que o exercício profissional esteja adequado às necessidades de saúde da população.
- A regulação da formação dos profissionais de saúde necessita de maior participação e protagonismo do Ministério da Saúde
 - Formar para o SUS
- A regulação das relações de trabalho na área de saúde é fragmentada e diversa, dificultando a harmonização das principais regras que devem valer para todos os profissionais de saúde
 - Regulação do teletrabalho em saúde (futuro preocupante)
 - Jornadas de trabalho
 - Salários
 - Proteções trabalhistas (CLT, estatutário..)
- É preciso integrar a regulação das profissões de saúde com as Políticas de Saúde.
 - Como equilibrar os interesses corporativos com o interesse público definido nas Políticas, sem necessitar recorrer ao Poder Judiciário?

OBRIGADO PELA ATENÇÃO!

Fernando Aith

fernando.aith@usp.br



CENTRO DE
ESTUDOS
E PESQUISAS
DE DIREITO
SANITÁRIO
CEPEDISA