



**SINDICATO DOS TRABALHADORES MUNICIPAIS DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE**  
Estado de São Paulo

OFÍCIO Nº 099/2023

Praia Grande, 25 de maio de 2023.

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA RAQUEL AUXILIADORA CHINI  
PREFEITA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE

C/C

CLEBER SUCKOW NOGUEIRA  
SECRETARIA DE SAÚDE DE PRAIA GRANDE



**Assunto: VIABILIDADE DO REENQUADRAMENTO DOS AUXILIAR DE ENFERMAGEM**

O SINDICATO DOS TRABALHADORES MUNICIPAIS DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE, com sede e foro nesta cidade, à Rua Sergio Paulo Freddi nº 820/824, bairro Nova Mirim, Praia Grande/SP, CEP nº 11704-595, representado neste ato por seu presidente, **Sr. Adriano Roberto Lopes da Silva**, vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, expor e requerer o que segue.

Cumpra esclarecer que o presente ofício visa solicitar os bons préstimos desta Prefeita em tomar providência na solicitação que segue:

Pedimos que seja analisada a **viabilidade** do reenquadramento dos AUXILIAR DE ENFERMAGEM para TÉCNICO DE ENFERMAGEM, sem a necessidade de fazer um novo concurso público, conforme parecer do CONFEN (anexo).

Aguarda-se resposta das providências tomadas.  
Atenciosamente,

Adriano Roberto L. da Silva  
Presidente

---

**ADRIANO ROBERTO LOPES DA SILVA**  
**PRESIDENTE**

## **PARECER DE CONSELHEIRO FEDERAL N° 089/2016/COFEN**

Posted By *Secretaria-Geral* On 21 de outubro de 2016 @ 15:58 In Legislação, Pareceres | [No Comments](#)

---

### **PARECER DE CONSELHEIRO FEDERAL N° 089/2016/COFEN**

#### **SINDSEP. POSSIBILIDADE DE MIGRAÇÃO/TRANSFORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS AUXILIARES DE ENFERMAGEM PARA TÉCNICO DE ENFERMAGEM**

#### **PROCESSO ADMINISTRATIVO COFEN n° 788/2015**

**ORIGEM:** Sindicato dos Trabalhadores da Administração Pública e Autárquica do Município de São Paulo – SINDSEP

**OBJETO:** Requerimento de parecer sobre a possibilidade de migração/transformação dos profissionais auxiliares de enfermagem para Técnico de Enfermagem.

**CONSELHEIRO RELATOR: JEBSON MEDEIROS DE SOUZA**

#### **1- DA DESIGNAÇÃO**

Designado através da Portaria COFEN n° 1660 de 03 de dezembro de 2015 para emissão de parecer acerca do aludido no PAD COFEN 788/2015.

#### **2- DO RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO:**

Instado a me manifestar, observo se tratar de Processo Administrativo aberto originariamente nessa superior instância autárquica em razão da solicitação do Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquia do Município de São Paulo – SINDSEP, que requer manifestação do COFEN acerca da possibilidade de migração/transformação dos profissionais auxiliares de enfermagem para técnicos.

Justifica seu pleito no fato de que um considerável número de auxiliares de enfermagem exerce a função de técnico de enfermagem sem o devido reconhecimento profissional e remuneratório.

Salienta, ainda, que a Prefeitura Municipal de São Paulo investiu volumosamente na formação dos auxiliares de enfermagem, diplomando-os em técnicos de enfermagem, mesmo ocupando a função de auxiliar de enfermagem, fato que se deu, principalmente, em decorrência de emissão de normativo interno do COFEN que trata das atribuições dos auxiliares e técnicos de

enfermagem que, segundo eles, restringiu a atuação do Auxiliar de Enfermagem em áreas de atenção à alta complexidade.

Sendo este o breve relato, passamos à sua análise.

Esse conselheiro se sensibiliza muito com essa questão, no entanto, precisa realizar uma análise responsável e fundada em princípios elencados em nossa carta magna, na legislação e na jurisprudência.

Inicialmente é preciso deixar claro que os referidos cargos guardam diferenças significativas entre eles, senão vejamos:

O Auxiliar de Enfermagem deve ter I grau completo, habilitação em curso de Auxiliar de Enfermagem com registro no COREN e como treinamento o Curso de Auxiliar de Enfermagem reconhecido pelo MEC. O Técnico de Enfermagem, por sua vez, deve ter o nível médio completo e curso de Técnico de Enfermagem com registro junto ao Conselho Regional de Enfermagem – COREN.

As atribuições destes profissionais constam de descrição detalhada que não coincide em diversos pontos, sendo atribuído apenas ao Técnico de Enfermagem a participar na prevenção e controle das doenças transmissíveis em geral em programas de vigilância epidemiológica, bem como a observação, prevenção e controle sistemático de danos físicos que possam ser causados aos adolescentes; prestação de assistência de enfermagem em procedimentos médicos, executando tratamento prescrito ou de rotina; preparar, administrar e orientar quanto à administração de medicamentos; coletar material para exames laboratoriais; prestar cuidados de enfermagem pré e pós-operatórios; executar programas e atividades de assistência de enfermagem à adolescentes gestantes e ao recém-nascido; manter vias aéreas superiores desobstruídas, aspirando secreções nasais, orais ou via cânula de traqueostomia; administrar alimentação por sonda nasoentérica ou por gastrostomia; participar de reuniões de enfermagem, interdisciplinares e comissões quando solicitado; elaborar relatório das atividades do setor e fazer registro pormenorizado dos atendimentos, bem como realizar a contenção em caso de crise e agitação psicomotora nos adolescentes.

Nota-se que o rol de procedimentos executados pelo técnico de enfermagem é muito superior ao executado pelo auxiliar de enfermagem, guardando grandes diferenças entre uma função e outra.

Ademais, introduzo nessa análise o artigo 37, II da Constituição Federal de 1988, que exige a prévia aprovação em concurso público para o acesso a qualquer cargo ou emprego público, salvo para os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Nesse sentido, a jurisprudência tem sido unânime em afastar o direito do reenquadramento do servidor ao novo cargo, em respeito ao mandamento constitucional citado. Entretanto, por óbvio, observa-se uma divisão da mesma quanto ao direito do profissional receber as diferenças salariais decorrentes do desvio de função.

Percebo, que se os profissionais auxiliares de enfermagem estão desenvolvendo atividades relacionadas à função do técnico de enfermagem estes, por um mandamento constitucional não aproveitam do instituto do reenquadramento, mas podem fazer jus aos valores oriundos do desvio de função, desde que devidamente comprovado.

O desvio de função é uma prática comum no serviço público, e tem sido observado com muita frequência quando nos referimos aos auxiliares e técnicos de enfermagem, e ocorre quando o servidor é compelido a realizar tarefas privativas de cargo diverso do seu.

Percebo que se o município de São Paulo promoveu a formação de Auxiliares de Enfermagem em Técnicos de Enfermagem e, diante do caso hipotético de não ter promovido uma reestruturação de seus serviços de saúde, acabou por permitir que auxiliares de enfermagem desenvolvessem atividades relacionadas exclusivamente à função de técnico de enfermagem, evidenciando-se, hipoteticamente sua omissão, levando as instituições sindicais, com razão, a buscar a valorização do profissional auxiliar de enfermagem no sentido de reenquadrá-lo no quadro de técnico de enfermagem.

Apesar disso, o desvio de função, caso seja comprovado, deve ser corrigido, bem como sua existência não enseja justificativa legal para investidura em novo cargo e nem mesmo direito a receber ad eternum a remuneração do cargo que vem exercendo em desvio de função, vez que cabe a administração rever seus atos e, no presente caso hipotético, corrigir os desvios identificados.

Esse é o entendimento que prevalece nas Cortes Superiores que, apesar de não reconhecerem o direito do servidor ao reenquadramento em novo cargo, determinam o pagamento de indenização a ele, uma vez que é vedado o enriquecimento sem causa da Administração, senão vejamos:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DESVIO DE FUNÇÃO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988. IMPOSSIBILIDADE DE REENQUADRAMENTO. DIREITO ÀS DIFERENÇAS REMUNERATORIAS. Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “o desvio de função ocorrido em data posterior à Constituição de 1988 não pode dar ensejo ao reenquadramento. No entanto, tem o servidor direito de receber a diferença das remunerações, como indenização, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado” (AI 339.234-AgR, Relator Ministro Sepúlveda Pertence). Outros precedentes: RE 191.278, RE 222.656, RE 314.973-AgR, AI 485.431-AgR, AI 516.622-AgR, e REs 276.228, 348.515 e 442.965. Agravo regimental desprovido.” (RE 433578 AgR, Relator(a): Mm. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 13/06/2006, DJ 27-10-2006 PP-00047 EMENT VOL-02253-05 PP-0081 1)

“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Servidor público. Substituição. Cargo inexistente. Anulação de ato administrativo. Desvio de função. Direito ao recebimento da remuneração pelo período trabalhado em desvio de função. Precedentes. 1. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que o servidor tem direito, na forma de indenização, à percepção dos valores referentes à diferença da remuneração pelo período trabalhado em desvio de função, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado. 2.

Agravo regimental não provido.” (RE 499898 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 26/06/2012, ACORDAO ELETRÔNICO DJe-160 DIVULG 14-08-2012 PUBLIC 15-08-2012)

A própria Súmula do Superior Tribunal de Justiça de número 378 informa que “reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes.”

Apesar disso, alguns municípios vêm adotando a prática errônea de promulgação de Leis que extinguem do cargo de auxiliar de enfermagem, enquadrando estes no quadro de técnico de enfermagem, prática que vem causando ações de inconstitucionalidade nos tribunais de justiça, como a ADIn n. 70010812162, originada no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, onde, por unanimidade os integrantes do Tribunal Pleno, à unanimidade, julgaram procedente a presente ação nos termos do voto do Relator, Des. Paulo Augusto Monte Lopes, que passamos a reproduzir abaixo:

“Como explicitado no § 2º, do art. 21, da Lei Municipal nº 2.412/2003, na reforma administrativa realizada, ficaram em extinção os cargos de auxiliar de enfermagem, sendo substituídos por técnicos de enfermagem, todavia, no questionado § 3º, foi permitido que os auxiliares de enfermagem que tivessem concluído a formação de técnico, mediante a apresentação do respectivo certificado de conclusão expedido por entidade de ensino credenciada pelo sistema educacional, teriam reenquadramento automático, ferindo, pois, o disposto nos arts. 19, 1, 20, ‘caput’ e 31, § 2º, da Carta Provincial, que estabelece o princípio da acessibilidade aos cargos públicos pela via do concurso público. Portanto, o reenquadramento constitui uma forma vedada de acesso a cargo, ainda que isolado.

Embora a elogiável preocupação da municipalidade em atualizar seu corpo funcional, adequando-o à Resolução nº 276/2003 – COFEN, onde as funções de auxiliar de enfermagem somente poderiam subsistir quando exercidas por profissional com habilitação para a função técnica, por evidente, de promoção não se trata, mas de puro reenquadramento, podendo permanecer as funções de auxiliar, embora com a habilitação necessária de técnico.

Igualmente não se confunde reenquadramento com transposição, de forma que permanece a inconstitucionalidade apontada.

Assim, julga-se procedente a ação para proclamar a inconstitucionalidade do § 3º, do art. 21, da Lei Municipal nº 2.412/2003, de Campo Bom, com base nos arts. 19, 1, 20, ‘caput’ e 31, § 2º, da CE.”

### 3- DA CONCLUSÃO

Assim, apoiando-nos nas razões e fundamentos supra, **entendo não haver fundamentação constitucional/legal para que ocorra o reenquadramento dos profissionais Auxiliares de Enfermagem no Cargo de Técnico de Enfermagem**, mas, em conformidade com o princípio do não enriquecimento do Estado, é possível a reparação da injustiça cometida a esses profissionais, na hipótese se ser comprovado o desvio de função na administração pública do município de São Paulo.

Adriano Roberto L. da Silva  
Presidente

Por fim, como o direito não é imutável e deve ajustar-se às necessidades da sociedade e não esta àquele, tenho para mim que o debate dessa matéria não está esgotado, vez que compreendo a enfermagem como profissão única, mas com divisão de categorias, vislumbrando no futuro, no campo do judiciário, um debate doutrinário que permita o reenquadramento desses profissionais auxiliares de enfermagem na função de técnico de enfermagem, considerando que a formação daqueles profissionais já não mais existe e a tendência será tornar a profissão de auxiliar de enfermagem extinta quando da alteração da Lei 7.498/86. No entanto, prevalece atualmente o entendimento jurisprudencial acima apresentado.

S.M.J.

Este é o nosso parecer,

Brasília-DF, 01 de abril de 2016

**Jebson Medeiros de Souza**

Conselheiro Federal

---

Article printed from Cofen – Conselho Federal de Enfermagem: <http://www.cofen.gov.br>

URL to article: [http://www.cofen.gov.br/parecer-de-conselheiro-n-0892016\\_45904.html](http://www.cofen.gov.br/parecer-de-conselheiro-n-0892016_45904.html)

Copyright © 2021 Cofen - Conselho Federal de Enfermagem. All rights reserved.

Vilano Roberto L. da Silva  
Presidente



*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

Gabinete da Prefeita

Em 22 de agosto de 2023.

**OFÍCIO GP Nº 600/2023**  
**Ref.: OFÍCIO nº 099/2023**

A Sua Excelência o Senhor

**ADRIANO ROBERTO LOPES DA SILVA**

Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Municipais da Estância Balneária de Praia Grande

**PRAIA GRANDE – SP**

Senhor Presidente,

Com o presente dirijo-me a Vossa Excelência, objetivando responder sobre a viabilidade do reenquadramento do auxiliar de enfermagem.

Inicialmente, esclarecemos que os cargos de auxiliar de enfermagem e técnico de enfermagem possuem diferenças relevantes entre si, como grau de escolaridade e atribuições, conforme previsão na Lei Complementar Municipal nº 913/2022, senão vejamos:

**Cargo: AUXILIAR DE ENFERMAGEM**

**Escolaridade: ENSINO MÉDIO COMPLETO / CURSO ESPECÍFICO / INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM**

**Atribuição:** Executa atividades auxiliares, de nível médio atribuídas à equipe de enfermagem, cabendo-lhe: atuar na Urgência e Emergência, Saúde Mental, Especialidades e Unidades de Saúde da Família e Unidades Básicas de Saúde, preparar o paciente para consultas, exames e tratamentos; observar, reconhecer e descrever sinais e sintomas, ao nível de sua qualificação; executar tratamentos especificamente prescritos, ou de rotina, além de outras atividades de enfermagem tais como: ministrar



*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

medicamentos por via oral e parental; realizar controle hídrico; fazer curativo; aplicar oxigenoterapia, nebulização, enterocлизма, enema e calor ou frio; executar tarefas referentes à conservação e aplicação de vacinas; efetuar o controle de pacientes e de comunicantes em doenças transmissíveis; realizar testes e proceder à leitura, para subsídio de diagnósticos; colher material para exames laboratoriais; prestar cuidados de enfermagem pré e pós-operatório; circular em sala de cirurgia e, se necessário, instrumentar; executar atividade de desinfecção e esterilização. Prestar cuidados de higiene e conforto ao paciente e zelar por sua segurança, inclusive: alimentá-lo ou auxiliá-lo a alimentar-se; zelar pela limpeza e ordem do material, de equipamentos e de dependências da unidade de saúde. Integrar a equipe de saúde. Participar de atividades de educação em saúde, inclusive: orientar os pacientes na pósconsulta, quanto ao cumprimento das prescrições de enfermagem e médicas; auxiliar o enfermeiro e o técnico de enfermagem na execução dos programas de educação para a saúde. Executar os trabalhos de rotina vinculados à alta de pacientes. Participar dos procedimentos pós-morte. Participar das atividades de assistência básica realizando procedimentos regulamentados no exercício de sua profissão na unidade de saúde e, quando indicado ou necessário, no domicílio e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc). Realizar ações de educação em saúde a grupos específicos e a famílias em situação de risco, conforme planejamento da equipe. Participar do gerenciamento dos insumos necessários para o adequado funcionamento da unidade de saúde. Utilização de Equipamentos de Proteção Individual fornecidos.

**Cargo: TÉCNICO DE ENFERMAGEM**





*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

Escolaridade: CURSO TÉCNICO COMPLETO (NÍVEL MÉDIO) NA ÁREA / INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM

Atribuições: I - Fazer atendimento de enfermagem nas Unidades de Urgência e Emergência, Saúde Mental, CAPS (Centro de Assistência Psicossocial), Especialidades e Unidades de Saúde da Família e Unidades Básicas de Saúde; II - Administrar medicamentos mediante prescrição médica; III - Participar da vacinação e suas programações; IV - Fazer coleta de material para exames, quando indicado; V - Fazer visitas domiciliares e notificações de doenças transmissíveis; VI - Desenvolver atividades de pré e pós consulta médica; VII- Participar de atividades de saúde a nível comunitário; VIII- Fazer a previsão e vistoriar o equipamento de assistência de enfermagem; IX - Identificar necessidades de enfermagem, a fim de preservar e recuperar a saúde dos pacientes; X - Executar diversas atividades correlatas, como coleta e administração do sangue, controle pressão venosa, monitorização e aplicação de respiratórios artificiais, prestação de cuidados e socorro aos pacientes; XI - Executar tarefas complementares ao tratamento médico, preparando o paciente, o material e o ambiente, para assegurar maior eficiência na realização dos exames e tratamentos; XII - Fazer curativos, imobilizações especiais e ministrar medicamentos sob a orientação do médico especializado ou realizar tratamentos de socorro de emergência, quando necessário; XIII - Coordenar e supervisionar os trabalhos dos auxiliares de enfermagem; XIV- Assistir ao Enfermeiro no planejamento, programação e supervisão das atividades de assistência à enfermagem e atividades administrativas. XV - Executar outras atividades compatíveis com o cargo e participar de eventos



*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

ligados à área de saúde e exercer demais atividades inerentes ao cargo, conforme regulamentação do COREN;

Ademais, como é sabido, o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

A Súmula 685 do Supremo Tribunal Federal, posteriormente convertida na Súmula Vinculante 43, assim dispõe:

“É inconstitucional **toda modalidade** de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”  
(grifo nosso)

Neste sentido nos apoia a jurisprudência:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Administrativo. Servidores Públicos. Lei Complementar nº 1.284/2016 do Estado de São Paulo. Extinção do cargo de agente administrativo judiciário e transformação em escrevente técnico judiciário do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo. Provimento derivado. Impossibilidade. Ofensa ao artigo 37, II, da Constituição Federal. Necessidade de observância da exigência de prévio concurso público. Violação do princípio da igualdade. Jurisprudência consolidada desta Corte que impede ascensão, transferência, enquadramento, mudança ou transformação em outro cargo. Súmula Vinculante nº 43 do STF. Procedência. Modulação de efeitos como garantia dos princípios da boa-fé objetiva,



*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

segurança jurídica e confiança legítima. Efeito ex nunc. 1. Alegação de inconstitucionalidade material da Lei Complementar nº 1.284/2016 do Estado de São Paulo, que dispõe sobre a transformação e extinção do cargo de Agente Administrativo Judiciário em Escrevente Técnico Judiciário no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Uma vez aprovado em concurso e investido como Agente Administrativo Judiciário, é vedado ao servidor galgar outro cargo – o de Escrevente Técnico Judiciário – sem a realização de prévio concurso público. Atribuições e níveis de escolaridade distintos. Situação caracterizadora de transposição ou reenquadramento de cargos sem concurso público. 2. A Lei Complementar nº 1.284/2016 do Estado de São Paulo realizou provimento derivado. Inconstitucionalidade por afronta à exigência da prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo público (art. 37, II, da Lei Maior) e ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, da Constituição da República). Incidência da jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal Federal e da Súmula Vinculante nº 43. 3. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. Precedentes. Não obstante viciada na sua origem, a lei amparou a concretização de inúmeros atos jurídicos praticados pelos servidores no exercício da prestação jurisdicional por longo período de tempo. Modulação dos efeitos para atribuir eficácia à decisão a partir da publicação da ata de julgamento. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade material da Lei Complementar nº 1.284/2016, com eficácia da decisão a partir da data da publicação da ata de julgamento.



*Município da Estância Balneária de Praia Grande*  
**Estado de São Paulo**

(STF - ADI: 6853 SP, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 19/09/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 28-09-2022 PUBLIC 29-09-2022)

Verifica-se que o sistema jurídico pátrio veda a possibilidade de reenquadramento de cargos distintos, de diferentes requisitos de ingresso, atribuições e remunerações, sem prévio concurso público.

Por fim com base no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e na Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal, é vedada a mudança de cargo sem concurso público.

Sem mais para o momento, aproveito o ensejo para reiterar os meus protestos de elevada estima.

Atenciosamente,

RAQUEL AUXILIADORA  
CHINI:90259300853

Assinado de forma digital por  
RAQUEL AUXILIADORA  
CHINI:90259300853  
Dados: 2023.08.22 13:00:10 -03'00'

**ENG. RAQUEL AUXILIADORA CHINI**  
**PREFEITA**