



PARECER CJ 12/2012

Sobre: Responsabilidade por danos causados a Clientes no âmbito de Intervenções Comunitárias

Solicitado por: Digníssimo Bastonário, na sequência de pedido de membro identificado

1. A questão colocada

1.1. O membro exponente, perspetivando as atividades desenvolvidas por uma Unidade de Cuidados na Comunidade (UCC) "...no âmbito de intervenção comunitária, nos procedimentos de educação para grupos, onde se utilizam várias estratégias, nomeadamente: caminhadas, sessões de exercício físico", solicita à Ordem dos Enfermeiros parecer sobre, "se algo ocorrer com um utente que participa nestas actividades (quedas, roubo de bens, agressões...), habitualmente efectuadas ao ar livre, quem assume a responsabilidade pelos danos causados?"

2. Fundamentação

2.1 O quadro legal aplicável ao exercício da profissão de enfermeiro prevê que "Os enfermeiros têm uma actuação de complementaridade funcional relativamente aos demais profissionais de saúde, mas dotada de idêntico nível de dignidade e autonomia de exercício profissional"¹.

2.2 Da consagração desse "...idêntico nível de dignidade e autonomia do exercício profissional"², resulta que o enfermeiro é autónomo nas suas decisões, assumindo a inerente responsabilidade pelas decisões que toma e pelos atos que pratica ou entenda delegar².

2.3 A atuação profissional do enfermeiro nas situações de intervenção comunitária deve ser perspetivada, como resultado de uma decisão do profissional ou equipa, alicerçada num juízo diagnóstico sobre as necessidades em cuidados de saúde da comunidade alvo dos cuidados e planeada para responder a essas necessidades, tomada no exercício das suas funções num contexto de assunção das consequências que dela venham a derivar.

2.4 Sem perder de vista este regime, o qual radica na autonomia profissional reconhecida no REPE, a resposta à questão colocada exige que a presente apreciação vá para além da perspetiva da responsabilidade profissional.

2.5 A eventual ocorrência de danos no caso em apreço exige a consideração do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

¹ Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros (REPE), artigo 8.º, n.º 3

² REPE Artigo 8º nº3

² Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (EOE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de Abril, alterado e republicado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de Setembro, artigo 79.º alínea b).



- 2.6** De acordo com o Artigo 7.º do referido regime "O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são exclusivamente responsáveis pelos danos que resultem de ações ou omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício".
- 2.7** Para tanto, isto é, para o preenchimento desse pressuposto da ilicitude ("facto ilícito"), concorrem as ações ou omissões, designadamente, dos profissionais de saúde, entre os quais estão os enfermeiros, que violem disposições ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares ou infrinjam regras de ordem técnica ou deveres objetivos de cuidado e de que resulte a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos dos clientes alvo da intervenção comunitária que tenha lugar no caso concreto.
- 2.8** Para o efeito, isto é, de preenchimento deste pressuposto da responsabilidade civil, um dever de vigilância sobre os clientes, que, dessa forma, seja fonte legal específica de deveres que interessassem considerar no desenvolvimento da intervenção comunitária, note-se que, desde logo, aos enfermeiros de cuidados gerais, no domínio da prestação e gestão de cuidados, é exigível a competência de "Promove[r] um ambiente seguro³, e aos enfermeiros especialistas, no domínio da gestão da qualidade cria(r) e manter "um ambiente terapêutico e seguro"⁴
- 2.9** Nesse âmbito e para o efeito é exigível ao enfermeiro de cuidados gerais que focalize "...a sua intervenção na complexa interdependência pessoa / ambiente, procurando conhecer com acuidade o seu campo de ação, utilizando estratégias de garantia da qualidade e de gestão do risco."⁵ Ao enfermeiro especialista é exigível um conjunto de competências clínicas especializadas que decorrem do aprofundamento dos domínios de competências do enfermeiro de cuidados gerais, nomeadamente criar e manter um ambiente terapêutico e seguro. De salientar que no "Domínio da responsabilidade profissional, ética e legal"⁶, o enfermeiro tem que gerir "na equipa de forma apropriada as práticas de cuidados que podem comprometer a segurança, a privacidade e a dignidade do cliente"⁷, reconhecendo "a necessidade de prevenir e identifica(r) práticas de risco"⁸ e tendo "uma conduta preventiva, antecipatória"⁹
- 2.10** Revela-se, pois, essencial, sem prejuízo das especificidades aplicáveis a cada caso concreto, que o enfermeiro, no desenvolvimento de intervenções comunitárias como as ora exemplificadas, cumpra com os seus deveres em matéria de segurança dos cuidados de Enfermagem e dos clientes, sob pena de ilicitude, derivada da omissão dessa atuação ou da prática que viole esses deveres ou direitos e interesses legítimos dos clientes.
- 2.11** O regime legal referido requer, ainda, para efeitos de responsabilização, que a ação ou omissão ilícita que motivou o dano tenha sido praticada com culpa leve, devendo, para tanto, ser apreciada a ação ou omissão

³ Regulamento de Perfil de Competências do Enfermeiro de Cuidados Gerais, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de 22 de Outubro de 2011, Artigo 6.º, n.º 1, alínea e)

⁴ Regulamento das Competências Comuns do Enfermeiro Especialista publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 35 — 18 de Fevereiro de 2011 anexo II, B3

⁵ Regulamento de Perfil de Competências do Enfermeiro de Cuidados Gerais, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de 22 de Outubro de 2011 (68, 69, 72)

⁶ Regulamento das Competências Comuns do Enfermeiro Especialista publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 35 — 18 de Fevereiro de 2011 Anexo I

⁷ Ibidem, Anexo I A2.2, A2.2.1

⁸ Ibidem, A2.2.1

⁹ Ibidem A2.2.3



concreta em referência à diligência e aptidão que seja razoável exigir, em função das circunstâncias de cada caso, de um profissional de saúde – no caso, enfermeiros – zeloso e cumpridor.

- 2.12** Observe-se, aliás, “Para além dos demais casos previstos na lei, também se presume a culpa leve, por aplicação dos princípios gerais da responsabilidade civil, sempre que tenha havido incumprimento de deveres de vigilância”¹⁰, fazendo funcionar uma presunção de culpa in vigilando nos casos de incumprimento de deveres de vigilância; sem prejuízo do antes exposto sobre esta matéria, note-se que poderá relevar para o caso os deveres do enfermeiro em manter um ambiente de cuidados seguro.
- 2.13** Nos termos assim enunciados, é de considerar que as entidades públicas nas quais estejam integradas as UCC dos Agrupamentos de Centros de Saúde possam ser responsabilizadas pela reparação dos danos que os clientes envolvidos em intervenções comunitárias sofram em resultado das concretas ações ou omissões dos deveres, designadamente, de promoção de um ambiente seguro, que sobre essa entidade e os respetivos profissionais de saúde impendem e que se suportam na relação de prestação de cuidados de saúde concretamente constituída.
- 2.14** O Artigo 8.º do regime legal aplicável estatui que esses profissionais “são responsáveis pelos danos que resultem de ações ou omissões ilícitas, por eles cometidas com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se encontravam obrigados em razão do cargo” (n.º 1), sendo que, nestes casos, “O Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são responsáveis de forma solidária com os respetivos titulares de órgãos, funcionários e agentes, se as ações ou omissões referidas no número anterior tiverem sido cometidas por estes no exercício das suas funções e por causa desse exercício” (n.º 2). Caso assim tenha lugar, e “Sempre que satisfaçam qualquer indemnização nos termos do número anterior, o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público gozam de direito de regresso contra os titulares de órgãos, funcionários ou agentes responsáveis, competindo aos titulares de poderes de direção, de supervisão, de superintendência ou de tutela adotar as providências necessárias à efetivação daquele direito, sem prejuízo do eventual procedimento disciplinar” (Artigo 8.º, n.º 3). Nos termos assim expostos, verificando-se que os danos tiveram por causa uma atuação ou decisão de um profissional, por exemplo, enfermeiro, cometida com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles que eram exigíveis a esse profissional, a unidade de saúde e o profissional respondem solidariamente, podendo a unidade de saúde, satisfazendo a obrigação de indemnização que haja sido constituída, exercer sobre o profissional o direito de regresso.

3. Conclusão

Relativamente à situação exposta, somos de concluir o seguinte:

- 3.1** Pese embora no caso de intervenção comunitária como aquele que ora é exposto não releve, pelo menos de forma tão intensa, um dever de vigilância sobre os clientes, que, dessa forma, seja fonte legal específica, donde decorra, no caso de deficiente cumprimento ou omissão pelo enfermeiro a responsabilidade por danos como aqueles que são expostos a título de exemplo, note-se que, desde logo, aos enfermeiros de cuidados

¹⁰ Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas aprovado em anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, (tendo sido objeto de alteração introduzida pela Lei n.º 31/2008, de 17 de Julho), n.º 3 do Artigo 10.º



gerais, e aos enfermeiros especialistas no domínio da prestação e gestão de cuidados/qualidade é exigível a competência de “Promove[r], cria(r) e manter um ambiente seguro”

- 3.2** De acordo com o regime de responsabilidade em Enfermagem, previsto na alínea b) do Artigo 79º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, o enfermeiro é responsável “pelas decisões que toma e pelos actos que pratica ou delega”. Assim, é importante fazer notar que a responsabilidade disciplinar em Enfermagem encerra três dimensões: a responsabilidade pelas decisões; a responsabilidade pelos atos praticados e a responsabilidade pelos atos delegados;
- 3.3** Nos termos do regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, aplicável ao caso, os serviços de saúde como as UCCs ou as entidades públicas em que se integrem, podem ser responsabilizados pela reparação dos danos que os clientes envolvidos em intervenções comunitárias sofram, nomeadamente, por ocasião do desenvolvimento dessas intervenções, em resultado das concretas ações ou omissões dos deveres, designadamente, de vigilância e de promoção de um ambiente seguro, que sobre essa entidade e os respetivos profissionais de saúde, como é o caso dos enfermeiros, impendem e que se suportam na relação de prestação de cuidados de saúde concretamente constituída;

Para além das unidades de saúde, podem, ainda, os profissionais ao seu serviço serem responsabilizados por tais danos caso os mesmos resultem de ações ou omissões ilícitas, como as que se referem ao dever de vigilância e de promoção de um ambiente seguro, por eles cometidas com dolo ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se encontravam obrigados em razão da função exercida. Essa responsabilidade será solidária entre os profissionais e as unidades de saúde, as quais, satisfazendo a obrigação de indemnização constituída, poderão exercer direito de regresso sobre os mesmos.

- 3.4** Nesse sentido, face ao enquadramento legal ora exposto, é possível de, com as limitações próprias da apreciação abstrata aqui conduzida, e sem qualquer prejuízo da concreta apreciação de cada uma das situações que possam vir a ocorrer no âmbito das atividades comunitárias, ser discutida a responsabilidade civil por danos como aqueles que são considerados a título de exemplo.
- 3.5** Em todo o caso, atendendo às situações expostas a título de exemplo, a situação de roubo de bens ainda que, pela natureza da prestação de cuidados de enfermagem, não se entenda como abrangida por um qualquer dever profissional, e dessa forma se possa admitir a exclusão do conjunto de sinais hipotéticos que podem gerar responsabilidade civil das unidades de cuidados de saúde e dos enfermeiros ao seu serviço, deve ser na opinião do Conselho Jurisdiccional, precavidas pelos enfermeiros, que deverão recomendar aos clientes envolvidos que não se façam acompanhar por objetos de especial valor.

Foi relatora Assunção Magalhães com o apoio de Marco Aurélio Constantino.

Discutido e aprovado por unanimidade na reunião plenária de 4 de janeiro de 2013.

Pel' O Conselho Jurisdiccional
Enf.º Rogério Gonçalves
(Presidente)