



Revista de Pesquisa Cuidado é  
Fundamental Online

E-ISSN: 2175-5361

rev.fundamental@gmail.com

Universidade Federal do Estado do Rio  
de Janeiro  
Brasil

Lupi Monteiro Garcia, Carmen Lúcia; Moreira, Almerinda  
A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM E A CRIAÇÃO DO CONSELHO  
PROFISSIONAL NO BRASIL NO BRASIL  
Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online, vol. 1, núm. 1, mayo-agosto, 2009,  
pp. 97-110  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=505750815004>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto



REVISTA DE PESQUISA: Cuidado é Fundamental  
REPEF Online

ISSN 2175-5361

PESQUISA

THE BRAZILIAN ASSOCIATION OF NURSING AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT COUNCIL IN BRAZIL  
A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM E A CRIAÇÃO DO CONSELHO PROFISSIONAL NO BRASIL NO BRASIL  
LA ASOCIACIÓN BRASILEÑA DE ENFERMERÍA E LA CREACIÓN DEL CONSEJO PROFESIONAL EN EL BRASIL

Carmen Lúcia Lupi Monteiro Garcia<sup>1</sup>, Almerinda Moreira<sup>2</sup>

ABSTRACT

**Objective:** The object of this research is the importance of the Brazilian Association of Nursing - ABEN in the creation of Council of Nursing in Brazil. The old Brazilian Association of Nurses Graduates - ABED, today is Brazilian Association of Nursing - ABEn was the institution which through its members and directors fought to promote and improve the profession especially in the management of nurse Zaira Cintra Vidal from 1943 until 1947, who appointed a group to prepare a draft in order to create the Council of Nursing to regulate the profession of nursing in Brasil. Many actions took effect until July 12, 1973 was sanctioned Law N° 5905 which created the Council Federal Nursing in Brazil. This study aims to: describe the strategies adopted by the Brazilian Association of Nursing - ABEn for the creation of Council of Nursing, and highlight the value of professional nursing from the creation of the Federal Council of Nursing - COFEN and its Regionals - Corens. **Methods:** This is a study about social history, using the technique of search and document analysis as the main source of research documents. The access to documents have been through the archives of the Federal Council of Nursing and the Brazilian Association of Nursing. The bibliographies of secondary sources were referring to the History of Nursing, the history of Brazil and legislation with approximation to the object of study. **Results:** The documents were analyzed and got the following results: The struggle waged by nurses of nursing leaders in Brazil, at the time, through ABEN gave fruit that now collect, because we have a supervisory and regulatory body of professional practice and the COFEN and Corens, we have a nursing who may require that you know your rights and obligations must comply. **Conclusion:** This study showed us the importance of the class of entities for the development of the profession. **Descriptors:** history of nursing, , professional review organizations, nursing

RESUMO

**Objetivo:** O objeto desta pesquisa é a importância da Associação Brasileira de Enfermagem - ABEN na criação dos Conselhos de Enfermagem no Brasil. A antiga Associação Brasileira de Enfermeiras Diplomadas - ABED, hoje Associação Brasileira de Enfermagem - ABEN, foi a instituição que através de seus associados e diretoria lutou para promover e melhorar a profissão em especial na gestão da enfermeira Zaira Cintra Vidal de 1943 até 1947, que designou um grupo de técnicos para elaborar um anteprojeto com a finalidade de criar o Conselho de Enfermagem, para regulamentar a profissão de enfermagem no Brasil. Vários movimentos foram efetivados até que em 12 de julho de 1973 foi sancionada a Lei n° 5.905 que criou o Conselho Federal de Enfermagem no Brasil. Este estudo tem como objetivos: descrever as estratégias adotadas pela Associação Brasileira de Enfermagem - ABEN para a criação dos Conselhos de Enfermagem, e destacar a valorização profissional da enfermagem a partir da criação do Conselho Federal de Enfermagem - COFEN, de seus Regionais - CORENs. **Método:** Trata-se de um estudo de natureza histórico social, utilizando como técnica de pesquisa a análise documental e como principal fonte de pesquisa documentos escritos. Os acessos aos documentos foram através dos arquivos do Conselho Federal de Enfermagem, da Associação Brasileira de Enfermagem. As fontes secundárias utilizadas foram às bibliografias referentes à História da Enfermagem, a Histórias do Brasil e a Legislação com aproximação ao objeto do estudo. **Resultados:** Os documentos foram analisados e chegamos aos seguintes resultados: A luta travada pelas enfermeiras líderes da enfermagem no Brasil, à época, através da ABEN, deram frutos que hoje colhemos, pois temos um órgão fiscalizador e regulamentador do exercício profissional o COFEN e CORENs, temos uma enfermagem que pode exigir seu direitos e sabe que deveres tem que cumprir. **Conclusão:** Tal estudo nos apontou a importância da integração das entidades de classe, para o desenvolvimento da profissão. **Descritores:** história da enfermagem, organizações de normalização profissional, enfermagem.

**RESUMEN**

**Objetivo:** El objeto de esta investigación es la importancia de la Asociación Brasileña de Enfermería - ABEn la creación del Consejo de Enfermería en Brasil. Introducción ex Asociación Brasileña de Enfermeros Graduados - ABED, hoy la Asociación Brasileña de Enfermería - ABEn fue la institución que a través de sus miembros y directores luchado para promover y mejorar la profesión, especialmente en la gestión de la enfermera Zaira Cintra Vidal desde 1943 hasta 1947, que nombró a un grupo que prepare un proyecto para crear la Junta de Enfermería para regular la profesión de enfermería en Brasil. Vários movimientos en vigor hasta que fueron el 12 de julio de 1973 fue sancionada la Ley N ° 5.905 que creó el Consejo Federal de Enfermería en el Brasil. Este estudio tiene como objetivo: describir las estrategias adoptadas por la Asociación Brasileña de Enfermería - ABEn para la creación de los Consejos de enfermería, y poner de relieve el valor de los profesionales de enfermería de la creación del Consejo Federal de Enfermería - COFEN de su Regional - Corens. **Método:** Se trata de un estudio de una historia social, utilizando la técnica de búsqueda y análisis de documentos como la principal fuente de documentos de investigación. El acceso a los documentos han sido a través de los archivos del Consejo Federal de Enfermería, la Asociación Brasileña de Enfermería. La bibliografía de fuentes secundarias se refieren a la Historia de la Enfermería, la historia de Brasil y la legislación de aproximación con el objeto de estudio. **Resultados:** Los documentos fueron analizados y obtuvo los siguientes resultados: La lucha librada por las enfermeras líderes de la enfermería en el Brasil, en el momento, a través de la ABEn dio frutos que ahora recoger, porque tenemos un cuerpo de supervisión y regulación de la práctica profesional y la COFEN y Corens, tenemos una enfermera que puede requerir que usted conozca sus derechos y obligaciones que deben cumplir. **Conclusión:** Este estudio nos mostró la importancia de la clase de entidades para el desarrollo de la profesión. **Descriptor:** história de la enfermária, organizaciones de normalización profesional, enfermería

---

<sup>1</sup>Mestre em Educação, Professora Adjunta Aposentada da Escola de Enfermagem Alfredo Pinto da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Coordenadora do Programa Proficiência do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) Email: [carmenlupi@terra.com.br](mailto:carmenlupi@terra.com.br), <sup>2</sup>Doutora em Enfermagem, Professora Associada da EEAP/UNIRIO. Pesquisadora do Laboratório de Pesquisa de História de Enfermagem

---

## INTRODUÇÃO

Ao terminarmos a Graduação, sabíamos de nossas obrigações em nos filiar a ABEN - Associação Brasileira de Enfermagem e ao COREN - Conselho Regional de Enfermagem. Sabíamos da necessidade, porém sem entendermos o porquê, e para que?

No início de nossa carreira docente, vivenciamos as Instituições representativas da profissão para entender melhor suas propostas e assim, conseguir esclarecer aos alunos de graduação e futuros profissionais sobre a importância das entidades de classe.

Participamos dos dois Órgãos de Classe - ABEN e COREN, como membro observador, como membro integrante de Comissões, como Diretora, como Conselheiras, como membro de Câmaras Técnicas e Éticas, na organização de eventos científicos, na participação de convênios nacionais e internacionais, representando oficialmente a profissão em Conferências Internacionais e Congressos Nacionais e Internacionais.

Buscamos levantar os dados de cada Instituição e nos surpreendemos com as preocupações de suas idealizadoras em procurar a cada novo momento desenvolver a Enfermagem Brasileira. Assim a Associação Brasileira de Enfermagem, após se firmar enquanto entidade cultural procurou melhorar a profissão, envidando esforços para a criação do Conselho Profissional.

Hoje, a Enfermagem Brasileira experimenta um grande desenvolvimento, várias frentes de trabalho, reconhecimento social, autonomia profissional. E acreditamos que isto se deve ao esforço empreendido pela regulamentação da profissão.

Assim, o que buscamos tratar aqui foi investigar, em uma perspectiva histórica, uma

profissão da saúde, que existe desde 1890 - a Enfermagem-, sua valorização profissional, a partir da organização do Conselho como órgão regulador do exercício profissional e evidenciar o desenvolvimento da profissão no cenário brasileiro após a homologação da Lei do Exercício Profissional da Enfermagem.

Os registros utilizados foram as atas das seções Plenárias do COFEN, além de relatórios das diretorias, dentre outros, como estudos de História da Enfermagem e literatura pertinente ao contexto sócio-político da capital do Brasil. Os locais para a busca documental - acervos - foram a Biblioteca do COFEN, Arquivos da Secretaria do COFEN e da ABEN. Para tanto, utilizamos uma matriz de análise aplicado aos documentos para a análise dos dados.

## UM PONTO INICIAL NA HISTÓRIA

Desde os tempos mais remotos, o ser humano vem deixando marcada a sua impressão revolucionando a história e criando novas perspectivas que possibilitam a reflexão e a visão crítica de si mesmo. Isso permite ao homem analisar suas ações e se reposicionar diante do mundo como agente dinâmico da história, construtor de saberes, que opera mudanças que sejam necessárias para zelar pela vida e dar continuidade a ela. Com isso em mente podemos destacar o caminhar histórico da enfermagem no Brasil sua luta, prosperidade e conquistas. Uma delas e a criação de seu próprio conselho - um marco na sua história.<sup>1</sup>

No ano de 1944, intensas mudanças se observaram no panorama histórico brasileiro. O Brasil enviou a Força Expedicionária Brasileira - FEB e a Força Aérea Brasileira - FAB, para o campo de batalha efetivando sua participação na 2ª Guerra Mundial. Viveu-se no auge da reação

contra o extremismo do governo, vários setores das camadas sociais brasileiras reivindicaram a democratização do país. Este foi o cenário que estimulou as primeiras discussões sobre a criação do Conselho de Enfermagem.

No âmbito da História da Enfermagem, é importante destacar, a iniciativa de um grupo de enfermeiras que se empenharam em reativar a então ANEDB - Associação Nacional de Enfermeiras Diplomadas Brasileiras, com o nome de Associação Brasileira de Enfermeiras Diplomadas - ABED, este nome foi mudado, em 1964, para Associação Brasileira de Enfermagem - ABEN, esta reativação foi um dos pontos fundamentais para o início da caminhada para a criação do Conselho de Enfermagem.

"A idéia da criação do Conselho de Enfermagem surgiu da necessidade sentida pelas enfermeiras de que a profissão precisava ser regulamentada, à partir da percepção de que outros grupos sem nenhum preparo desenvolviam atividades de enfermagem" <sup>1</sup>.

No exercício da presidência da ABED de 1943-47, a enfermeira **ZÁIRA CINTRA VIDAL** promoveu atividades a fim de melhorar a profissão, designou um grupo para elaborar um anteprojeto para a criação do Conselho de Enfermagem, regulamentação da profissão; e uma junta consultiva para guiar a ABED nos estudos dos problemas com que a profissão se defrontava e na previsão de outras dificuldades.

No cenário político mundial em 1945 inaugura-se uma nova ordem com o término da Segunda Guerra. Os povos empenhavam-se pelo desenvolvimento e pela ligação recíproca. No Brasil a abertura política e queda de Getúlio Vargas, viviam a euforia da democracia, eleições, reorganizações dos partidos políticos. No plano cultural, certa agitação e um sofisticado debate

crítico sobre a arte possibilitam a criação, entre outras iniciativas, de instituições artísticas.

Dentre outros acontecimentos é também em julho de 1945 que o anteprojeto do Conselho Nacional de Enfermagem da entrada no Ministério da Educação e Saúde -MES, constando que o novo órgão ficaria diretamente subordinado a este ministério, o qual prestaria assessoramento nos assuntos referentes a enfermagem porém não se referia na sua essência à fiscalização do exercício. Contudo o anteprojeto perdeu-se na Divisão de Organização Sanitária, conforme consta nas atas das reuniões do Conselho Federal.

Entre 1945 e 1950 o panorama político no mundo estava extremamente instável, vivia-se a Guerra Fria, as duas potências EUA e URSS procuram estender suas influências. O Brasil sentia o reflexo deste clima. No Brasil, Gaspar Dutra era eleito presidente por uma "coligação partidária", foi promulgada uma nova Constituição. Dutra busca organizar os gastos públicos através do "plano SALTE" -Saúde, Alimentação, Transportes e Energia. Contudo, o plano não surtiu o efeito esperado" devido a falta de recursos e a má administração dos responsáveis.

Em meio a estes acontecimentos em 21 de março de 1947, durante o I Congresso Nacional de Enfermagem, Edith de Magalhães Fraenkel, presidente da divisão de Educação da ABED, apresentou um novo anteprojeto que foi amplamente debatido e totalmente aprovado pelas participantes. O anteprojeto solicitava ao MES a criação do Conselho Federal de Enfermagem com a finalidade de regulamentar e fiscalizar o ensino e prática da Enfermagem. Neste mesmo ano no mês de novembro Zaira Cintra Vidal entregou o anteprojeto ao MES com a orientação de que era o 5º processo entregue pela ABED. A

pedido de Edith foi enviada cópia a Câmara dos Deputados.

Em 1948, durante o I Congresso Nacional de Enfermagem, realizado na cidade de São Paulo ficou estabelecido que caberia à ABED a responsabilidade de criar o Conselho, tendo constado na Resolução Nº. 10, o seguinte: "O Governo, no reconhecimento de utilidade pública à ABED, exigirá desta a criação e manutenção de um Conselho Superior de Enfermagem, que exercerá as funções de órgão consultivo dos poderes públicos em tudo o que disser respeito à Enfermagem". E em 1949 no II congresso Nacional de Enfermagem a ABED decidiu que reivindicaria junto ao Congresso Nacional a aprovação do anteprojeto de lei instituindo a Ordem das Enfermeiras, foi unânime a opinião de que a criação do Conselho era importante.

O período compreendido entre 1950 e 1960 foi entremeado por uma sucessão de fatos importantes. O Brasil reviveu a "Era Vargas" com sua eleição em 1950, retoma-se a política do populismo e o modelo de industrialização. Vivia-se o entusiasmo do nacional desenvolvimentismo. Ocorreram também vários desafios políticos e tensões sociais que culminaram, no suicídio de Vargas em 1954. No plano das realizações o compromisso com a criação do conselho permanecia latente, mas só mais tarde, em 1953, foi salientado, através pioneiras da enfermagem.

Dentre as enfermeiras que lutaram pela criação dos Conselhos podemos citar algumas presidentes da ABED e posteriormente ABEN, como **GLETE ALCÂNTARA** na gestão de 1952 1954, duas alternativas foram propostas para se buscar o apoio e a participação dos enfermeiros no controle da profissão, a criação do Conselho e a outra de uma seção de enfermagem no SNFM. Ficando acordado que a segunda opção seria mais viável,

visto já comporem estes serviços a seção de medicina, farmácias, odontologia, entorpecentes e administração.

Entretanto as atenções foram dirigidas para a implantação da Lei nº. 2604 de 17 de dezembro de 1955, que tinha por objetivo definir e regulamentar as ações da enfermagem. Segundo o COREN-RS, dentre os artigos contidos nesta lei merece destaque o artigo 9º, que diz:

Ao Serviço Nacional de Fiscalização de Medicina, órgão integrante do Departamento Nacional de Saúde, cabe fiscalizar em todo território nacional diretamente ou por intermédio das repartições sanitárias correspondentes nos Estados e Territórios, tudo que se relacione com o exercício da Enfermagem". Ficando clara a falta de autonomia da Enfermagem<sup>2</sup>.

Em 1953, contatos realizados por **HAYDÉE GRANAIIS DOURADO** e **BEATRIZ CAVALCANTI** com a diretoria de Ensino Superior, Jurandir Lopes, proporcionaram, via MEC, a entrada com um substitutivo ao projeto que se encontrava na comissão de Saúde do Senado. No VII Congresso Nacional de Enfermagem, em 1954, a presidente da ABED anunciava que a criação do Conselho Nacional de Enfermagem, ou Ordem dos Enfermeiros, já constituía um substitutivo do Projeto nº. 16/53 que regulamentava a profissão. Entretanto, isso não chegou a acontecer, pois a publicação no Diário Oficial não trazia referência à criação do Conselho.

Em 1960, durante o XIII Congresso Brasileiro de Enfermagem, a discussão girava em torno de duas alternativas: ou a criação da Ordem junto aos órgãos oficiais ou a sindicalização dos enfermeiros, temas que voltaram a ser abordados mais tarde no XIII Congresso Nacional de Enfermagem, entretanto, a solução novamente cogitada pelos oradores era a criação de uma

ordem ou conselho que representasse a categoria, reforçando ainda mais a necessidade de uma entidade de defesa, fiscalização e disciplina profissional<sup>1</sup>.

A Discussão foi transferida para as Seções da ABEN e seus associados, o que não foi suficiente, tendo a presidente **MARINA DE ANDRADE RESENDE** na gestão de 1958 a 1962 e a Comissão de Legislação continuado a agir junto ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. A Assembléia Geral realizada a 18 de julho de 1961 recomendava, que a ABED autorizasse e facilitasse os meios de um estudo e conseqüente projeto de lei criando os Conselhos de Enfermagem.

Ainda neste mesmo ano, a então presidente da ABEN, enfermeira **MARINA DE VERGUEIRO FORJAZ** autorizou a elaboração de um Projeto de Lei com o objetivo de estudar meios viáveis para a criação do Conselho.

### OS PRIMEIROS PASSOS

O maior passo desta fase foi o esboço do anteprojeto de Lei instituindo os Conselhos de Enfermagem, este anteprojeto continha 28 artigos destacando-se: a divisão do território nacional em regiões para efeito de jurisdição aos Conselhos Regionais e o tempo de mandato estipulando que 20% da renda deveria ser proveniente do imposto pago pelos enfermeiros do Sindicato dos Enfermeiros de nível universitário - SENU.

Com a eleição da nova diretoria em 1962, presidida por **CLARICE DELLA TORRE FERRARINI** a comissão foi reestruturada e um segundo "esboço de anteprojeto recebeu aconselhamento jurídico a pedido da ABEN e voltou a mesma com 8 capítulos e 67 artigos, tendo novidades concretas, cabendo destacar entre estas a primeira menção do uso das siglas COFEN e COREN para designar os Conselhos

Federal e Regionais respectivamente. Inclusão de todo o pessoal habilitado nos termos das Leis nº. 2.604/55 e o Decreto nº. 50.387/61 e legislação subsequente entre os demais artigos encontravam-se a possível composição do Conselho Federal e suas comissões, assim como propostas para futuras eleições.

Após várias reuniões e discussões foram feitas algumas emendas, o anteprojeto foi apresentado em 14 de julho de 1964 na Assembléia realizada durante o XVI Congresso Brasileiro de Enfermagem. Presidida por **CIRCE DE MELO RIBEIRO** presidente da ABEN no período de 1964 a 1968, a diretoria eleita em julho de 64 designou aos associados **ANAYDE CORRÊA DE CARVALHO, ANTONIETA CHIARELLO, IDA PICANÇO** e **MADRE MARIA AUREA DA CRUZ** para formação de comissão especial de estudo final do anteprojeto, sob a presidência de **CLARICE FERRARINI**.

### LUTAS DE CLASSES - UMA BARREIRA AO AVANÇO

Em outubro de 1964 a Associação Brasileira de Obstetrícia e o Sindicato das Parteiras do Estado da Guanabara, em nome também dos Sindicatos das Parteiras do Rio Grande do Sul, Bahia e Pernambuco, protestaram contra a inclusão de Obstetizes, Enfermeiros Obstétricas, Parteiras e Parteiras Práticas no anteprojeto. Eles pediram a retirada destes profissionais para "se evitar luta de classes", lembrando já existir um Projeto de Lei nº. 3803/62, na Câmara Federal, que tratava da criação de um Conselho próprio. Um encontro das categorias foi realizado, e decidiu-se pela retirada do anteprojeto dessas profissionais.

O documento foi encaminhado ao Ministro da Justiça - Milton Campos em 17 de março de

1965, solicitando seu apoio e o encaminhamento do anteprojeto ao Congresso Nacional, nele constavam justificativas da não inclusão das Obstetrizas no mesmo.

No Ministério da Saúde, permaneceu até 1967, quando voltou a ABEN, a fim de ser incluída a categoria das Obstetrizas, conforme parecer do Departamento Nacional de Saúde.

Até abril de 1968 o tão esperado projeto que previa a criação dos Conselhos de Enfermagem ficou absurdamente estagnado no Congresso Nacional aguardando algum desfecho. Em maio de 1968, uma comissão do Ministério da Saúde foi designada para tentar solucionar o impasse. Deste estudo um novo anteprojeto foi elaborado e aprovado pelo Departamento Nacional de Saúde em 09 de maio de 1968. Este anteprojeto diferia dos anteriores em diversos artigos, que as Obstetrizas não foram mencionadas especificamente<sup>1</sup>.

O processo recebeu o nº. 143.982/68, mas ficou extraviado até 1969. Várias enfermeiras tentaram auxiliar na localização do mesmo, sem sucesso. Somente após a audiência com o Ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho e de sua recomendação expressa o processo foi localizado. O Ministro prometeu que os Enfermeiros, em breve, teriam seu Conselho, porém com a trágica morte do Presidente da República houve mudanças nesta Pasta Ministerial, assumindo Júlio Barata, que demonstrou uma posição completamente oposta ao seu antecessor, tornando-se mais um obstáculo a ser vencido.

Sob a gestão da presidente Amália Correa de Carvalho, novo ofício foi encaminhado ao Ministério do Trabalho pedindo agilidade. O então Ministro do trabalho Julio Barata enviou ao Presidente da República a Exposição de motivos

nº. 756, acompanhados do oitavo Projeto de Lei com as algumas mudanças<sup>1</sup>.

A presidente e a secretária executiva **AMÁLIA C. DE CARVALHO** e **CLARICE FERRACINI** tentaram mudar a proporcionalidade dos Conselhos, conseguiram audiência com um dos assessores da Secretaria Geral do MTPS, que se mostrou disposto a promover as modificações. No entanto **HAIDEE GUANAIS DOURADO** foi informada que não seria feita nenhuma mudança por ser aquela a política do Ministério<sup>1</sup>.

#### **MOVIMENTAÇÃO EM BRASÍLIA**

Um novo projeto seria apresentado por Julio Barata e encaminhado ao presidente da República em 1º março de 1970, que não mencionaria as Obstetrizas e considerando perigoso para os enfermeiros nele estabelecia-se uma nova composição dos Conselhos e procedimentos eleitorais com a participação do sindicato.

Um novo parecer foi solicitado ao Professor Cesarino Junior que juntamente com outros especialistas elaborou-se um documento, com subsídios das regionais da ABEN entregue ao ministério do Trabalho que apesar de respeitar o parecer nada poderia ser mudado. No entanto graças aos esforços de enfermeiros de Brasília o novo projeto foi retirado do Palácio do Planalto, dentre eles a Enfermeira Lídia das Dores mata, que era enfermeira do Senado e contava com grande prestígio entre os parlamentares.

A nova presidente da ABEN, **GLETE DE ALCANTARA** (1972-1974), empossada em julho de 1972 apresentou novas propostas alterando o projeto anterior quanto à composição do COFEN, nesta alterava a proporcionalidade na composição dos Conselhos Regionais e dava nova redação ao artigo que tratava das eleições dos Conselhos Regionais, excluindo a participação sindical. O



décimo projeto foi encaminhado pela ABEN ao MTPS. Muitas emendas foram apresentadas o que obrigou a presidente da ABEN a encaminhar ofício as lideranças do Congresso para que o projeto fosse aprovado em sua forma original<sup>1</sup>.

Finalmente, após numerosas emendas, o Senado acatou a redação original proposta pela ABEn, isto é, o Conselho Federal exclusivamente composto por enfermeiros e, nos Regionais, a representação das demais categorias seria de um quinto. Em acordo - Senado e Câmara dos Deputados, o Projeto chega, finalmente, à redação final e, a 12 de julho de 1973 foi sancionada a Lei nº. 5.905/73, que criou o Sistema COFEN/CORENs.

Conforme a lei:

Art. 1º. São criados o Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) e os Conselhos Regionais de Enfermagem (COREN), constituindo em seu conjunto uma autarquia, vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social”.

Art. 2º. O Conselho Federal e os Conselhos Regionais são órgãos disciplinadores do exercício da profissão de enfermeiro e das demais profissões compreendidas nos serviços de Enfermagem.

Art. 3º. O Conselho Federal, ao qual ficam subordinados os Conselhos Regionais, terá jurisdição em todo o território nacional e sede na Capital da República. Art. 4º. Haverá um Conselho Regional em cada Estado e Território, com sede na respectiva capital, e no Distrito Federal<sup>3</sup>.

O reconhecimento da profissão, e a conquista de direitos se devem não apenas a alguns nomes que aqui apresentamos, mas a toda categoria que, com seriedade, pesquisa e profissionalismo, contribuiu e contribui para o engrandecimento dos setores de saúde e a elevação da Enfermagem ao patamar que merece estar.

Em 23 de outubro de 1973 a Presidente do COFEN, frente às inúmeras responsabilidades que vinha enfrentando, enviou ao Senhor Ministro Arnaldo Prieto o seguinte telex:

"CONSELHO FEDERAL VC EXPRESSANDO ANSEIO CONJUNTO AUTARQUIAS PROFISSIONAIS ENFERMAGEM VG ENTENDE TODACONVENIÊNCIA IMPRIMIR CARATER URGENTE REGULAMENTAÇÃO PROFISSÕES ENFERMAGEM VG COM FINALIDADE COLOCÁ-LAS NÍVEL DESENVOLVIMENTO OUTRAS PROFISSÕES DE SAÚDE PT. ENQUANTO PERSISTIR INSÓLITA POSIÇÃO ENFERMAGEM VG ESFORÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS EM PROGRAMAS SANITÁRIOS TROPEÇARÃO DIFICULDADES ORIGINADAS DESEQUILIBRIO APONTADO PT.

EM VIRTUDE TAIS SUPERIORES MOTIVOS VIMOS PONDERAR VOSSA EXCELÊNCIA NECESSIDADE CONFERIR CARÁTER PRIORITÁRIO AO ANTEPROJETO DE LEI REGULAMENTAÇÃO EXERCICIO PROFISSOES ENFERMAGEM VG COM VISTA À SOLICITAÇÃO PRESIDENCIAL POSSIBILITADA ARTIGO CINQUENTA E UM DA VIGENTE CONTITUIÇÃO PT

SEGURAS COMPREENSÃO DE VOSSA EXCELENCIA VALIDADE ARGUMENTOS EXPENDIDOS VG SOLICITAMOS E AGUARDAMOS SUAS DETERMINAÇÕES SOBRE MAGNO ASSUNTO PT

VALEMO-NOS OPORTUNIDADE PARA REITERAR A VOSSA EXCELÊNCIA SEGURANÇA NOSSA ALTA CONSIDERAÇÃO" assinado por Amália Correa de Carvalho<sup>1</sup>.

Sancionada a Lei pelo Presidente da Republica, a ABEn, depois de ouvir as várias seções, enviou ao Ministério do Trabalho, ainda em fins de 1973, uma lista tríplice de vinte e sete nomes para membros efetivos e suplentes. Em 5 de março de 1975 foi publicada a Portaria MT nº 3.509, designando os membros do primeiro Conselho, com tarefas específicas a serem executadas no prazo de doze meses.

## INSTALAÇÃO DO COFEN

Em 23 de abril de 1975 o Ministério do Trabalho, Arnaldo Prieto, deu posse aos membros do Conselho. Um grupo de enfermeiras recebeu o desafio de eleger e instalar, no prazo de um ano, o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Enfermagem, em cumprimento à lei, foram elas:

Na condição de membros efetivos:	Na condição de membros suplentes:
Amália Correa de Carvalho Edna Duarte Bispo Jandira Santos Orrico Judith Feitosa de Carvalho Maria Helena Nery Maria Rosa de Sousa Pinheiro Raimunda da Silva Beker Terezinha Patrocínio do Valle Vani Maria C. Faraon	Clotilde Rodrigues Linhares Debora de Azevedo Silva Haidée Guanais Dourado Josephina de Melo Judith Feitosa de Carvalho Lydia Ignês Rossi Myriam Graça Generoso Pereira Nilsa da Rocha Medeiros Paulina Kurkgant Terezinha Azevedo

A designação dos membros do Conselho Federal de Enfermagem - COFEN foi motivo de regozijo para a classe. Logo após a publicação da portaria ministerial, um grupo de enfermeiras convidadas pela ABEN, compareceu ao Ministério do Trabalho para agradecer ao excelentíssimo Senhor Ministro o interesse que demonstrara pela criação deste conselho.

Em 23 de Abril de 1975 foi realizada a primeira reunião com os membros efetivos, suplentes e enfermeiras de Brasília, a fim de se eleger a **primeira diretoria**, ficando assim composta:

Presidente Maria Rosa de Sousa Pinheiro
Vice-Presidente Amália Correa de Carvalho
1ª Secretária Maria Helena Nery
1ª Tesoureira Raimunda da Silva Beker
2ª Secretária Vani Maria C. Faraon
2ª Tesoureira Judith Feitosa de Carvalho

As atividades da diretoria foram iniciadas imediatamente. Tendo o prazo de 12 meses de mandato com o objetivo de elaborar e desenvolver

um cronograma de atividades. No dia da posse, a diretoria do Conselho Federal reuniu-se e traçou o cronograma de atividades, que incluía: elaboração do orçamento, do regimento interno e do Código de Deontologia; criação do Brasão; elaboração do anteprojeto de lei a ser encaminhado ao Ministério do Trabalho - MTB para substituir a Lei nº. 2.604/55, que regulava o exercício da Enfermagem; instalação dos Conselhos Regionais de Enfermagem e outras.

## CRIAÇÃO DOS CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM

Em julho de 1975, o COFEN determinou a criação de juntas especiais sediadas nas capitais onde seriam instalados os Conselhos, compostas por três membros (dois de nível superior e um de outra categoria), incumbidas de receber a documentação do pessoal, para efeito de habilitação à inscrição, e realizar as eleições para os CORENS.

Primeiramente teve uma sede provisória em São Paulo após o escritório foi transferido para o Rio de Janeiro na sede da ABEN, na rua Senador Dantas, 39, 3º andar, só depois em foi transferido para sede própria situada à rua da Glória 190, no bairro da Glória, no Rio de Janeiro.

Os recursos financeiros foram obtidos através de taxa de emolumento, à época no valor de Cr\$ 100,00 (cem cruzeiros). A guia comprobatória desse recolhimento constitui, juntamente com os documentos de habilitação à inscrição, a condição indispensável ao exercício do voto.

O protocolo fornecido pela Junta Especial serviu de título eleitoral. Durante o XXVII Congresso Brasileiro de Enfermagem da ABEN, essas questões burocráticas foram aprovadas e,

com a presença de 21 presidentes de ABENs, mais os nomes dos auxiliares indicados pela União Nacional dos Auxiliares e Técnicos de Roraima e Rondônia, as Juntas Especiais foram instaladas no período de 11 a 20 de agosto de 1975.

Estava montada e dinamizada a estrutura que, embora provisória, permitiria as primeiras eleições para instalação dos Conselhos Regionais.

### ELEIÇÕES E POSSE

As primeiras eleições para composição dos Conselhos Regionais realizaram-se em 21 de setembro de 1975, elegendo-se cinco membros efetivos e cinco suplentes. Foram apresentadas chapas separadas, uma para Enfermeiros e Obstetizes e outra para candidatos das categorias dos quadros II - Técnicos de Enfermagem e III - Auxiliares de Enfermagem, Enfermeiros Práticos, Práticos de Enfermagem e Parteiros Práticos<sup>4</sup>

O comparecimento às urnas evidenciou o interesse da classe pelo processo de consolidação de suas autarquias de fiscalização profissional. A instalação simultânea dos 22 Conselhos Regionais ocorreu em 30 de outubro de 1975. Em sua primeira reunião, eles promoveram as eleições da Diretoria, da Comissão de Ética, da Comissão de tomada de contas, do delegado eleitor e seu suplente.

### Sede para CORENS

Em 22 de abril de 1976, o empenho determinado venceu os obstáculos, a missão estava cumprida, com a eleição e instalação do COFEN e de 22 Conselhos Regionais; viabilização de recursos financeiros em contas bancárias próprias, providas por sistema de arrecadação em âmbito nacional; sedes em imóveis locados sob contrato; equipamento e material indispensáveis ao correto atendimento dos serviços; pessoal

treinado para o desempenho das tarefas afins e baixados os provimentos fundamentais necessários à autarquia para o desempenho de suas competências. Culminando assim em crescimento explosivo com repercussão positiva e presença marcante em quase todas as unidades da Federação<sup>4</sup>.

### SEGUNDA GESTÃO - Diretoria Eleita em 1977/1979.

Em cumprimento o seu último encargo previsto em lei, este Conselho, composto de membros designados, promoveu, já em sua sede a primeira eleição para a composição do Conselho Federal de Enfermagem. Vinte e uma presidentes de conselho regionais apresentaram chapa que incluiu 16 dos 18 membros designados e que foi a única. A Assembléia dos Delegados Regionais reuniram-se em Brasília, DF, em 17 de janeiro de 1976, elegendo assim, por unanimidade, os membros da chapa única, para o triênio 1976/1979.

Foram eleitas, na condição de membros efetivos:	Na condição de suplentes:
Amália Corrêa de Carvalho, COREN-SP-2	Aguida Stemler de Oliveira, COREN-MG-169
Clarice Della Torre Ferrarini, COREN-SP-275	Clotildes Rodrigues Linhares, COREN-CE-26
Edna Duarte Bispo, COREN-PE-7	Haydée Guanais Dourado, COREN-RJ-11
Jandyra Santos Orrico, COREN-BA-8	Josephina de Melo, COREN-AM-12
Maria Elena da Silva Nery, COREN-RS-4	Judith Feitosa de Carvalho, COREN-DF-6
Maria Rosa Sousa Pinheiro, COREN-SP-1	Lydia Ignês Rossi, COREN-SC-1498
Nylza da Rocha Dias de Medeiros, COREN-RJ-10	Myriam Graça Generoso Pereira, COREN-DF-1373
Raimunda da Silva Beker, COREN-RJ-5	Teresinha Beatriz Gomes de Azevedo, COREN-PR-1421
Terezinha Patrocínio do Valle, COREN-DF-9	Vani Maria Chiká Faraon, COREN-RS-3

Em 22 de abril de 1976, o empenho determinado venceu os obstáculos, a missão estava

cumprida, com a eleição e instalação do COFEN e de 22 Conselhos Regionais; viabilização de recursos financeiros em contas bancárias próprias, providas por sistema de arrecadação em âmbito nacional; sedes em imóveis locados sob contrato; equipamento e material indispensáveis ao correto atendimento dos serviços; pessoal treinado para o desempenho das tarefas afins e baixados os provimentos fundamentais necessários à autarquia para o desempenho de suas competências. Culminando assim em crescimento explosivo com repercussão positiva e presença marcante em quase todas as unidades da Federação<sup>4</sup>.

#### BOLETIM INFORMATIVO-NORMAS E NOTÍCIAS

Planejado desde o primeiro ano de atividade do COFEN, com o objetivo de levar, aos Conselhos Regionais e, eventualmente, as outras entidades oficiais ou privadas, de caráter regional ou nacional, as notícias de interesse comum que necessitem ser divulgadas entre os profissionais de enfermagem. Sendo publicados também atos administrativos e normativos da Autarquia; além disso, o noticiário de interesse geral, enriquecido sempre com a contribuição dos CORENs, principalmente daqueles que ainda não possuem órgão de divulgação próprio, e continuará difundindo as realizações dos diversos Regionais.

A exigência do registro de títulos, anterior à inscrição do profissional ou ocupacional, levou a um criterioso estudo da validade de cada um deles, relativamente à legalidade das respectivas instituições expedidoras. Institui-se o sistema de fiscalização do exercício profissional e de recrutamento de pessoal de enfermagem, bem como o sistema de aperfeiçoamento profissional. Concluíram-se os estudos do anteprojeto de lei do exercício profissional; elaborou-se o Código

Eleitoral dos Conselhos de Enfermagem; o cadastro de profissionais/ocupacionais e criou-se o órgão de publicação oficial.

Com a eleição do 3º Plenário do Conselho para o período de 1979 - 1982, a par das providências administrativas, visando a consolidação da vida das autarquias e a identificação dos entraves burocráticos para maior agilização das ações do órgão, foi enfatizado o acompanhamento, junto ao Ministério do Trabalho, do anteprojeto de lei do exercício da Enfermagem. Algumas modificações foram introduzidas ao texto anteriormente apresentado pelo COFEN, conforme consta dos relatórios anuais. Após numerosíssimos encontros com autoridades, tanto do Ministério do Trabalho quanto da Saúde, finalmente em 31/07/80, com uma exposição de motivos, o anteprojeto foi encaminhado à Casa Civil da Presidência<sup>1</sup>.

Enquanto esforços eram desenvolvidos visando a substituição da desatualizada legislação vigente, que regulamenta o exercício da Enfermagem no país, a classe foi surpreendida pelo Projeto da Lei federal 2 762/80, altamente prejudicial aos interesses, ao apenas dos enfermeiros, mas de todos os profissionais com atuação na área da saúde. Na luta contra a aprovação desse Projeto, o COFEN desencadeou uma intensa campanha em trabalho conjunto com a ABEn, Sindicatos e Associações Profissionais, articulado com outros Conselhos da área da saúde, cujos profissionais achavam-se igualmente prejudicados. Para tanto, elaborou uma publicação **“Enfermagem Brasileira em Defesa dos seus Direitos”** - visando mobilizar a classe e orientar a luta. Todos os CORENs trabalharam intensamente e, graças às pressões exercidas, apoio da imprensa, órgãos de classe e parlamentares, o autor retirou do Congresso o indigitado Projeto.

O episódio serviu para alertar os Conselhos Profissionais quanto à necessidade de continuarem atuando em conjunto, para defesa das categorias que representam. Como resultados, assinaram um Protocolo de Intenções, em novembro de 1980.

Consta dessa fase o envio pelo COFEN, ao legislativo, da publicação “Enfermagem Brasileira em Defesa dos seus Direitos” contendo, na íntegra, o anteprojeto de lei remetido ao Ministério do Trabalho para o exercício da Enfermagem, amplamente divulgado na classe e acolhido pelos Deputados Nilson Gibson e Mário Hato que o transformaram em Projetos de Lei que receberam os números 3.487/80 e 3.427/80, respectivamente. Tendo tramitado na Comissão de Justiça, o Projeto recebeu, na Comissão de Trabalho e Legislação social, o seguinte parecer do Deputado Francisco Rollemberg:

“De forma precisa, portanto, este Projeto de Lei procura disciplinar as atribuições dos profissionais e das ocupações auxiliares (enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem, atendente e parteiras)

Entre as várias medidas institucionais preconizadas neste Projeto de Lei, gostaríamos de ressaltar aquelas que asseguram: autonomia técnica no planejamento, organização, execução e avaliação da assistência de enfermagem; participação obrigatória do profissional de enfermagem nos programas de saúde e na elaboração, execução e avaliação dos planos assistenciais de saúde.

Ressaltamos, também, no conteúdo do Projeto, as medidas que consignam, entre as atribuições do enfermeiro, a de atender à consulta de enfermagem e a de prescrever medicamentos estabelecidos em programas de saúde e em rotina aprovada pelas Instituições de saúde, públicas e

privadas, a inclusão, em sua estrutura básica, de órgãos de enfermagem.

Este Projeto, se consubstanciado em Lei, poderá se constituir no marco jurídico que permitirá a efetiva integração do profissional de enfermagem no sistema de saúde” - PL. 3487/80 e 3427/50.

Finalmente, no dia 12 de maio de 1982, o Projeto foi aprovado pelo Plenário da Câmara e encaminhado ao Senado.

A Regulamentação da profissão se deu através da Lei nº. 7 498 de 25 de junho de 1986, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da Enfermagem e dá outras providências e foi regulamentada pelo Decreto nº. 94 406 de 08 de junho de 1987, ambas assinadas pelo Presidente da República na época, José Sarney<sup>5</sup>.

#### **Da Natureza da Instituição**

Os Conselhos de Enfermagem são Autarquias corporativas profissionais, entidades administrativas autônomas, criadas por lei, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas, quais sejam a disciplina e a fiscalização, na área ética, do exercício das profissões e ocupações técnicas.

Essas Autarquias são corporativas porque constituídas por agregação de pessoas possuidoras e objetivos e interesses comuns; tem origem na Idade Média, onde os artesãos mais qualificados, organizados em corpus específicos para cada categoria, controlavam a admissão de integrantes, orientando-os e fiscalizando-os de modo a que as categorias artesanais fossem constituídas por elementos capazes de manter em alto nível, pela qualidade de seu trabalho e correção de sua conduta, a reputação das várias classes de

artesãos, eliminando, inclusive, aqueles que viessem a descuidar dos altos padrões éticos, artísticos e materiais por eles adotados.

Tais entidades têm a finalidade primeira de zelar pelo revestimento ético e moral do exercício da Enfermagem, mediante estrita vigilância relativa à habilitação dos pretendentes, a esse exercício e daqueles que a exercem, tudo com vista ao atendimento de saúde à comunidade. Em níveis compatíveis com a dignidade da pessoa humana; para esse fim, concedeu a lei aos Conselhos de Enfermagem os poderes necessários para admitir ao exercício profissional e para excluir deste, além de outros poderes, inclusive no respeitante ao recolhimento dos elementos de receita necessários ao suporte dos variados encargos decorrentes da instalação e operacionalização de seus serviços.

O exercício das atividades institucionais dos Conselhos de Enfermagem obedece a um complexo de normas que regem a razão e o poder desse exercício bem como as relações decorrentes estabelecidas.

As diretrizes básicas para o sistema fiscalizatório, baixadas pelo COFEN, e a própria instituição desse sistema pelos CORENS, completam os documentos estruturais das Autarquias de Enfermagem e lhes permite adentrar o campo da efetiva vigilância ética, atividade-fim e causa única de suas existências.

#### **Da Filosofia da Instituição**

O COFEN e os CORENS, como entidades legalmente constituídas dentro da sociedade, com responsabilidade pelo disciplinamento do exercício da Enfermagem no país, reconhecem preliminarmente que a saúde é um direito inalienável de todos os brasileiros. Acreditam que o modelo de prestação de serviços de saúde no

país deve garantir a todas as comunidades brasileiras, no mínimo, a oferta de serviços básicos de saúde.

O direito à assistência de enfermagem decorre do próprio direito à saúde, nos diferentes níveis de atenção do processo saúde-doença. A profissão de enfermagem tem por objeto a pessoa humana que necessita de ajuda para manter ou recuperar a saúde.

O escopo da prática de enfermagem deve se ajustar às exigências de saúde da população. Modificando-se e expandindo-se à luz das novas demandas dos serviços de saúde, inovações científicas e tecnologia apropriada.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Lucien Febvre, citado por Flamarion 6 (1983) afirma que “a história é ao mesmo tempo ciência do passado e ciência do presente: é a forma pela qual o historiador atua na sua época, na sua sociedade, e deve ajudar a explicar o social no presente”. Ainda em Flamarion, os quatro critérios fundamentais para a seleção de um tema de pesquisa em história seriam: relevância, viabilidade, originalidade e interesse pessoal.

Existem poucos trabalhos em Enfermagem retratando a regulamentação do exercício, suas origens, avanços e conseqüências. Apenas alguns relatórios realizados pela ABEn em conjunto com o COFEN, apresentando questões numéricas e não interpretativas.

Na História da Enfermagem Brasileira o enfoque mais explorado é o surgimento das Instituições formadoras, as escolas preparatórias de profissionais, como podemos citar, os estudos realizados por Moreira e Oguisso<sup>7</sup>, evidenciando a profissionalização da Enfermagem Brasileira.

Com relação à relevância do tema em questão, cabe ressaltar que a promulgação da Lei do Exercício Profissional como ação empreendedora do Conselho profissional, alavancou a profissão no cenário brasileiro da saúde, o que demonstra a importância da narrativa histórica desta criação.

O Brasil hoje, se apresenta como um celeiro de profissionais de enfermagem, que atuam nos mais diferentes cenários de prática da saúde, bem como estão sendo chamados a atuar em vários países da Europa e nos Estados Unidos, graça a sua competência técnica e legal.

Nesse sentido, acreditamos que a proposta deste trabalho poderá contribuir para esclarecer e divulgar a história da Enfermagem brasileira regulamentada. Para que a Enfermagem pudesse, hoje, estar nesse patamar devemos agradecer e render nossas homenagens as Enfermeiras dirigentes da ABEN e muitas outras que no anonimato colaboraram para o crescimento e desenvolvimento da Enfermagem Profissional no Brasil.

## REFERÊNCIAS

1. Carvalho AC. Associação Brasileira de Enfermagem. Documentário 1962-1976, Brasília (DF), 1976.
2. Ministério da Justiça. Brasil. Lei nº. 2604 de 17 de dezembro de 1955.
3. Ministério do Trabalho. Brasil. Relatório da criação e instalação da autarquia profissional. Portaria nº. 3.059 de 05/03/1975. COFEN. Brasília (DF), 1975.

4. Cofen. Atas das reuniões plenária de 1975 e 1976.
5. Diário Oficial da União. Brasil. Imprensa Nacional. DF, 1987.
6. Flamarion C. Uma introdução à história. São Paulo. Brasiliense, 1983.
7. Moreira A, Oguisso T. Profissionalização da enfermagem brasileira. Guanabara Koogan: RJ. 2005.

Recebido em: 04/08/2009

Aprovado em: 12/08/2009