

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ENFERMAGEM E SAÚDE COLETIVA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ENFERMAGEM

BIANCA DE MORAIS CUNHA SANTARÉM

**AUTONOMIA DOS ENFERMEIROS NO ÂMBITO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À  
SAÚDE NO RIO GRANDE DO SUL**

PORTO ALEGRE

2024

BIANCA DE MORAIS CUNHA SANTARÉM

**AUTONOMIA DOS ENFERMEIROS NO ÂMBITO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À  
SAÚDE NO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso como  
requisito parcial para obtenção de título de  
Bacharel em Enfermagem pela Escola de  
Enfermagem e Saúde Coletiva da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Orientadora: Prof. Dra. Carlise Rigon Dalla  
Nora

PORTO ALEGRE

2024

## FICHA CATALOGRÁFICA

### CIP - Catalogação na Publicação

de Moraes Cunha Santarem, Bianca  
AUTONOMIA DOS ENFERMEIROS NO MBITO DA ATENÇÃO  
PRIMÁRIA À SAÚDE NO RIO GRANDE DO SUL / Bianca de  
Moraes Cunha Santarem. -- 2024.  
52 f.  
Orientadora: Carlise Rigon Dalla Nora.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de  
Enfermagem, Curso de Enfermagem, Porto Alegre, BR-RS,  
2024.

1. Autonomia. 2. Enfermagem. 3. Atenção Primária.  
I. Rigon Dalla Nora, Carlise, orient. II. Título.

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

BIANCA DE MORAIS CUNHA SANTARÉM

### **AUTONOMIA DOS ENFERMEIROS NO ÂMBITO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE NO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso como  
requisito parcial para obtenção de título de  
Bacharel em Enfermagem pela Escola de  
Enfermagem e Saúde Coletiva da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carlise Rigon Dalla Nora

Universidade Federal do Rio Grando do Sul

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosana Maffacioli

Universidade Federal do Rio Grando do Sul

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gisele Aued Knop

Universidade Federal do Rio Grando do Sul

PORTO ALEGRE

2024

## RESUMO

**Introdução:** A autonomia dos enfermeiros na Atenção Primária à Saúde é um tema crucial, pois reflete o grau de responsabilidade e decisão que esses profissionais possuem em seu trabalho e o quanto isso impacta diretamente na qualidade e eficácia dos cuidados aos pacientes. **Objetivo:** Identificar a autonomia profissional dos enfermeiros que atuam na Atenção Primária à Saúde do Rio Grande do Sul. **Método:** Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa do tipo descritivo e exploratório. Os participantes foram 59 enfermeiros atuantes na Atenção Primária à Saúde no Estado do Rio Grande do Sul. A coleta de dados foi por meio de entrevista semiestruturada por plataformas de videoconferência (*online*). A análise dos dados ocorreu por meio da análise de conteúdo do tipo temática. **Resultados:** A análise dos dados revelou duas categorias temáticas principais: a primeira destaca a área de maior autonomia profissional dos enfermeiros, enquanto a segunda aborda a autonomia na prescrição de medicamentos e a necessidade de colaboração com outros profissionais para concluir um atendimento iniciado pelo enfermeiro. **Considerações Finais:** Os enfermeiros percebem autonomia na área assistencial, porém, enfrentam limitações na prescrição de medicamentos e no desfecho de atendimentos devido a interferências locais em sua prática.

**Descritores:** Autonomia Profissional. Enfermagem. Atenção Primária à saúde.

## **ABSTRACT**

**Introduction:** The autonomy of nurses in Primary Health Care is a crucial topic as it reflects the degree of responsibility and decision-making these professionals have in their work and how this directly impacts the quality and effectiveness of patient care.

**Objective:** To identify the professional autonomy of nurses working in Primary Health Care in the state of Rio Grande do Sul. **Method:** This is a qualitative study with a descriptive and exploratory approach. The participants were 59 nurses working in Primary Health Care in the state of Rio Grande do Sul. Data collection was conducted through semi-structured interviews via videoconferencing platforms (online). Data analysis was performed using thematic content analysis. **Results:** The data analysis revealed two main thematic categories: the first highlights the area of greatest professional autonomy for nurses, while the second addresses autonomy in medication prescription and the need for collaboration with other professionals to complete care initiated by the nurse. **Conclusion:** Nurses perceive autonomy in the assistance area; however, they face limitations in medication prescription and in concluding care due to local interference in their practice.

**Descriptors:** Professional Autonomy. Nursing. Primary Health Care.

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>APRESENTAÇÃO</b>  | <b>9</b>  |
| <b>1 INTRODUÇÃO</b>  | <b>11</b> |
| <b>2 OBJETIVO</b>  | <b>12</b> |
| <b>3 MÉTODO</b>  | <b>13</b> |
| <b>4 RESULTADOS</b>  | <b>15</b> |
| 4.1 ÁREA DE MAIOR AUTONOMIA PROFISSIONAL                         | 15        |
| 4.1.1 Ações assistenciais  | 15        |
| 4.1.2 Ações programáticas  | 17        |
| 4.1.3 Ações gerenciais   | 18        |
| 4.2 AUTONOMIA PARA AVALIAÇÃO/PRESCRIÇÃO                          | 20        |
| 4.2.1 Profissional que possui autonomia                          | 20        |
| 4.2.2 Profissional que identifica autonomia em algumas situações | 21        |
| 4.2.3 Profissional que não identifica autonomia                  | 23        |
| <b>5 DISCUSSÃO</b>   | <b>25</b> |
| <b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>                                    | <b>29</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b>   | <b>30</b> |
| <b>APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS</b>               | <b>33</b> |
| <b>APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b>   | <b>35</b> |
| <b>ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP</b>                  | <b>37</b> |
| <b>ANEXO B - NORMAS DE PUBLICAÇÃO DA REVISTA</b>                 | <b>44</b> |

## **APRESENTAÇÃO**

Esse Trabalho de Conclusão de Curso foi estruturado no formato de artigo científico. Portanto, compreende as seguintes seções: introdução, objetivo, método, resultados, discussão e considerações finais.

O artigo foi estruturado seguindo as normas da Revista de Enfermagem UFPE on line - REUOL.

## AUTONOMIA DOS ENFERMEIROS NO ÂMBITO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE NO RIO GRANDE DO SUL

### RESUMO

**Introdução:** A autonomia dos enfermeiros na Atenção Primária à Saúde é um tema crucial, pois reflete o grau de responsabilidade e decisão que esses profissionais possuem em seu trabalho e o quanto isso impacta diretamente na qualidade e eficácia dos cuidados aos pacientes. **Objetivo:** Identificar a autonomia profissional dos enfermeiros que atuam na Atenção Primária à Saúde do Rio Grande do Sul. **Método:** Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa do tipo descritivo e exploratório. Os participantes foram 59 enfermeiros atuantes na Atenção Primária à Saúde no Estado do Rio Grande do Sul. A coleta de dados foi por meio de entrevista semiestruturada por plataformas de videoconferência (*online*). A análise dos dados ocorreu por meio da análise de conteúdo do tipo temática. **Resultados:** A análise dos dados revelou duas categorias temáticas principais: a primeira destaca a área de maior autonomia profissional dos enfermeiros, enquanto a segunda aborda a autonomia na prescrição de medicamentos e a necessidade de colaboração com outros profissionais para concluir um atendimento iniciado pelo enfermeiro. **Considerações Finais:** Os enfermeiros percebem autonomia na área assistencial, porém, enfrentam limitações na prescrição de medicamentos e no desfecho de atendimentos devido a interferências locais em sua prática.

**Descritores:** Autonomia Profissional, Enfermagem, Atenção Primária à saúde.

### ABSTRACT

**Introduction:** The autonomy of nurses in Primary Health Care is a crucial topic as it reflects the degree of responsibility and decision-making these professionals have in their work and how this directly impacts the quality and effectiveness of patient care. **Objective:** To identify the professional autonomy of nurses working in Primary Health Care in the state of Rio Grande do Sul. **Method:** This is a qualitative study with a descriptive and exploratory approach. The participants were 59 nurses working in Primary Health Care in the state of Rio Grande do Sul. Data collection

was conducted through semi-structured interviews via videoconferencing platforms (online). Data analysis was performed using thematic content analysis. **Results:** The data analysis revealed two main thematic categories: the first highlights the area of greatest professional autonomy for nurses, while the second addresses autonomy in medication prescription and the need for collaboration with other professionals to complete care initiated by the nurse. **Conclusion:** Nurses perceive autonomy in the assistance area; however, they face limitations in medication prescription and in concluding care due to local interference in their practice.

**Descriptors:** Professional Autonomy, Nursing, Primary health care.

## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo de sua trajetória, a Enfermagem enfrentou grandes desafios para afirmar sua credibilidade como profissão. Isso se deve à sua história que relaciona o papel do cuidado predominantemente associado às mulheres e à uma posição historicamente subordinada à medicina.<sup>1</sup> Tendo sua autonomia atrelada à outra profissão, a Enfermagem teve por muito tempo sua tomada de decisão suprimida, mesmo sendo essa uma das ferramentas mais importantes na área da saúde.<sup>2</sup>

A autonomia de uma profissão é considerada como uma independência das atividades realizadas pelos profissionais e uma autoridade em seu ambiente de trabalho. Esta, é vista através da relação com os pacientes, outros profissionais de saúde e com a instituição da qual o profissional faz parte. E que deve, portanto, ser compreendida não apenas do ponto de vista técnico mas também de uma perspectiva social e histórica dentro de um contexto cultural, político e até mesmo econômico.<sup>3-5</sup>

Foi com o surgimento das práticas avançadas de enfermagem, no início da década de 1950, que a atuação do enfermeiro passou a ter maior protagonismo. Inicialmente, o termo “práticas avançadas” surgiu nos EUA e no Canadá, posteriormente disseminou-se pela Europa e, mais recentemente, pela América Latina.<sup>6</sup> Segundo o Conselho Internacional de Enfermagem (CIE), as práticas avançadas referem-se a enfermeiros que possuem habilidades complexas, conhecimento especializado e poder de decisão, de acordo com as características do seu contexto e do país onde são credenciados.<sup>7</sup>

No Brasil, desde 2015 existem tratativas sobre o tema e discussão para implementação dessa prática.<sup>6</sup> Apesar disso, sabe-se que, desde promulgação da Lei nº 7.498 em 1986, que rege o exercício profissional do enfermeiro, cabe a este profissional a realização de consultas de enfermagem, a prestação de cuidados de maior complexidade técnica, a prescrição de medicamentos de acordo com os programas de saúde pública e as rotinas aprovadas nas instituições de saúde, além da solicitação exames previamente protocolados.<sup>8</sup>

Embora a Lei do Exercício Profissional seja aplicável a qualquer contexto de atuação do enfermeiro, ela confere mais força a essas atividades no contexto da Atenção Primária à Saúde (APS), em alinhamento com a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB). Com a implementação da PNAB e da Estratégia de Saúde da Família (ESF), a atuação do enfermeiro na (APS) passou por mudanças significativas. O papel que antes era predominantemente administrativo e focado em atividades como a vacinação e vigilância epidemiológica, tornou-se mais centrado em grupos específicos e ampliado para incluir consultas da categoria.<sup>6-8</sup>

Desde o surgimento das habilidades avançadas na enfermagem, a crescente valorização do trabalho multidisciplinar na área da saúde e o escalonamento das práticas baseadas em evidências, a atuação das demais profissões foi sendo ampliada dentro da área médica, o que resulta até hoje em disputa por legitimidade entre as profissões.<sup>2, 11</sup>

Embora existam conselhos regionais para cada profissão e legislações que respaldam o exercício de cada categoria, dificuldades surgem na prática diária devido à influência que algumas profissões exercem sobre outras, especialmente a categoria médica, que fortemente rege a dinâmica dessas relações. Nesse contexto, a prescrição de medicamentos e a solicitação de exames, atividades que no âmbito da saúde dizem respeito à autonomia profissional, geram tensões entre categorias profissionais necessitando frequentemente da intervenção do poder jurídico.<sup>12</sup>

Desde 1986, a prescrição de medicamentos e exames laboratoriais é uma competência assegurada ao enfermeiro pela Lei do Exercício Profissional e conforme as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Federal de Enfermagem (COFEN). Essa atividade também é reiterada pela RDC 20/2011 da Anvisa, entre outros documentos. Apesar da prática ser legalmente uma atribuição do enfermeiro, essa é frequentemente questionada, sempre havendo a necessidade

de uma reafirmação e tramitação jurídica para uma atuação na qual já existe respaldo legal e normativo.<sup>13-15</sup>

Nesse contexto, estudar o tema é relevante para compreender como os enfermeiros se sentem em relação à sua formação profissional e até que ponto conseguem exercer suas práticas durante as consultas na APS dado as interferências locais. Assim, a questão de pesquisa deste estudo foi: **Em que âmbito profissional existe autonomia dos enfermeiros na Atenção Primária à Saúde do Rio Grande do Sul?**

## REFERÊNCIAS

1. Pierrotti VW, Guirardello E de B, Toledo VP. Nursing knowledge patterns: nurses' image and role in society perceived by students. *Rev Bras Enferm* [Internet]. 2020;73(4):e20180959. [Cited 2024 Jul 25] Available from: <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0959>
2. Traynor M, Boland M, Buus N. Professional autonomy in 21st century healthcare: Nurses' accounts of clinical decision-making. *Social Science & Medicine*. 2010 Oct;71(8):1506–12.
3. Barbiani R, Dalla Nora CR, Schaefer R. Nursing practices in the primary health care context: a scoping review. *Rev. Latino-Am. Enfermagem*. 2016;24:e2721. [Cited 2024 May 23] Available from: <http://dx.doi.org/10.1590/1518-8345.0880.2721>
4. Bellaguarda ML dos R, Padilha MI, Nelson S. Eliot Freidson's sociology of professions: an interpretation for Health and Nursing. *Rev Bras Enferm* [Internet]. 2020;73(6):e20180950. [Cited 2024 May 23] Available from: <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0950>
5. Freidson E. *Profissão médica um estudo de sociologia do conhecimento aplicado*. São Paulo: Editora UNESP; 2009.
6. Cruz-Neto J, Santos PSP, Oliveira CJ, Silva KVLG, Oliveira JD, Cavalcante TF. Contributions of Advanced Practice Nursing to Primary Health Care: A Scoping Review. *Aquichan*. 2023;23(1):e2315. DOI:<https://doi.org/10.5294/aqui.2023.23.1.5>
7. International Council of Nurses. *Guidelines on advanced practice nursing 2020*. Geneva: ICN; 2020 [cited 2024 Jul 25]. Available from: [https://www.icn.ch/system/files/documents/2020-04/ICN\\_APN%20Report\\_EN\\_WEB.pdf](https://www.icn.ch/system/files/documents/2020-04/ICN_APN%20Report_EN_WEB.pdf).
8. Brasil. Lei nº 7.498/86, de 25 de junho de 1986. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 26 jun. 1986.
9. Galvão JJ, Veloso CM, Pinho EC, Do Carmo BA, De Abreu JS, Vilhena FD, et al. Autonomia do enfermeiro no exercício das práticas de enfermagem na Atenção Primária à Saúde. *Enferm Foco*. 2024;15(Supl 1):e-202415SUPL1.
10. Brasil. Ministério da Saúde (BR). Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Política Nacional de Atenção Básica*. Brasília: Ministério da Saúde; 2012. 110 p.
11. Padilla BI. Interprofessional Education and Essential Approach to Health care. *Nursing Clinics of North America*. 2024;59(1):37–47.
12. Aith FMA. O interesse público na regulação estatal de profissões de saúde do Brasil. *Rev Latino-Am Enfermagem* [Internet]. 2019;27:e3114. [cited 2024 Jul 25]. Available from: <https://doi.org/10.1590/1518-8345.0000.3114>

13. Cofen. Cofen aprova parecer sobre prescrição de medicamentos por enfermeiros [Internet]. Cofen. 2021. [Cited 2024 Jun 13] Available from: <https://www.cofen.gov.br/cofen-aprova-parecer-sobre-prescricao-de-medicamentos-por-enfermeiros/>.
14. Cofen. O reconhecimento pela ANVISA sobre a prescrição medicamentosa do Enfermeiro [Internet]. Cofen. 2024. [Cited 2024 Jul 13] Available from: <https://www.cofen.gov.br/o-reconhecimento-pela-anvisa-sobre-a-prescricao-medicamentosa-do-enfermeiro/>.
15. Brasil. Ministério da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução - RDC N° 20, de 5 de maio de 2011. Dispõe sobre o controle de medicamentos à base de substâncias classificadas como antimicrobianos, de uso sob prescrição, isoladas ou em associação Diário Oficial da União [Internet]. 2011 May 5 [cited 2024 Jul 24]. Available from: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2011/rdc0020\\_05\\_05\\_2011.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2011/rdc0020_05_05_2011.html)
16. Tong A, Sainsbury P, Craig J. Consolidated criteria for reporting qualitative research (COREQ): a 32-item checklist for interviews and focus groups. *Int J Qual Health Care*. 2007;19(6):349-357. [Cited 2024 Jul 25]. Available from: <https://doi.org/10.1093/intqhc/mzm042>.
17. IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: 2017. Coordenação De População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 106p. [Cited 2024 Jul 2025]. Available from: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/496bb4fbf305cca806aaa167aa4f6dc8.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/496bb4fbf305cca806aaa167aa4f6dc8.pdf).
18. Minayo, Maria Cecília de Souza. O DESAFIO DO CONHECIMENTO: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucidec Editora, 2014. p 315-318
19. Galvão JJ, Veloso CM, Pinho EC, Do Carmo BA, De Abreu JS, Vilhena FD, et al. Autonomia do enfermeiro no exercício das práticas de enfermagem na Atenção Primária à Saúde. *Enferm Foco*. 2024;15(Supl 1):e-202415SUPL1. [Cited 2024 Mar 14] Available from: <https://doi.org/10.21675/2357-707X.2024.v15.e-202415SUPL1>
20. Bellaguarda ML dos R, Queirós PJP. Nurse autonomy expressed in portuguese and Brazilian professional legislation: a documentary study (1986–2022). *Rev esc enferm USP* [Internet]. 2023;57:e20230199. [Cited 2024 Mar 14] Available from: <https://doi.org/10.1590/1980-220X-REEUSP-2023-0199en>
21. Veloso CM, Lopes CM, Silva NC, Mata ND, Sousa Filho JD, Filgueira MJ, et al. Práticas coletivas e individuais associadas à dificuldade dos enfermeiros da atenção primária à saúde. *Enferm Foco*. 2024;15(Supl 1):e-202404SUPL1. [Cited 2024 Mar 14]. Available from: <https://doi.org/10.21675/2357-707X.2024.v15.e202404 UPL1>

22. Nascimento WG, Uchôa SAC, Coêlho AA, Clementino FS, Cosme MVB, Rosa RB. Medication and test prescription by nurses: contributions to advanced practice and transformation of care. *Rev Latino-Am Enfermagem* [Internet]. 2018;26:e3062. [Cited 2024 Jun 28] Available from: <https://doi.org/10.1590/1518-8345.2423-3062>

23. Maier, CB. Nurse prescribing of medicines in 13 European countries. *Hum Resour Health* 17, 95 (2019). [Cited 2024 Jun 28] Available from: <https://doi.org/10.1186/s12960-019-0429-6>

24. Weeks G, George J, Maclure K, Stewart D. Non-medical prescribing versus medical prescribing for acute and chronic disease management in primary and secondary care. *Cochrane Database of Systematic Reviews* 2016, Issue 11. Art. No.: CD011227. [Cited 2024 Jul 25] Available from: <https://doi.org/10.1002/14651858.CD011227.pub2>

25. Soares SGA, Camponogara S, Vargas MA de O. What is said and unspoken about the autonomy of a nurse: (dis) continuity in discourses. *Rev Bras Enferm* [Internet]. 2020;73(6):e20190401. [Cited 2024 Jul 24] Available from: <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2019-0401>

26. Cofen. Relatório da OMS destaca papel da Enfermagem no mundo [Internet]. Cofen. 2021. [Cited 2024 Jul 25]. Available from: <https://www.cofen.gov.br/relatorio-da-oms-destaca-papel-da-enfermagem-no-mundo/>

27. Organização Pan-Americana de Saúde. Ampliação do papel dos enfermeiros na atenção primária à saúde. Washington (DC): OPAS; 2018. [Cited 2024 Jun 28] Available from: [https://www.observatoriorh.org/sites/default/files/webfiles/fulltext/2018/2018\\_ops\\_ampliacion\\_rol\\_enferm\\_po.pdf](https://www.observatoriorh.org/sites/default/files/webfiles/fulltext/2018/2018_ops_ampliacion_rol_enferm_po.pdf)

28. Cofen. CLDF aprova PL que obriga farmácias privadas a aceitar prescrição de medicamentos por enfermeiros [Internet]. Cofen. 2024 [Cited 2024 Jul 20]. Available from: <https://www.cofen.gov.br/cldf-aprova-projeto-de-lei-que-obriga-farmacias-privadas-a-aceitar-prescricao-de-medicamentos-por-enfermeiros/>

29. Brandão da Silva Farias AP. PL 3949/2023 [Internet]. [www.camara.leg.br](http://www.camara.leg.br). Câmara dos Deputados; 16AD [cited 2024 Jul 20]. Available from: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2380173>

30. Haririan H, Rahmani A, Porter JE, Heidarzadeh M, Azadi A, Faghani S, et al. Nursing students' attitude and preparedness for nurse prescribing and its relationship with self-efficacy. *Nurse Education in Practice*. 2021 Jul;54:103126. [Cited 2024 Jun 28] Available from: <https://doi.org/10.1016/j.nepr.2021.103126>