PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPAVA
ESTADO DE SÃO PAULO
RUA DR. GABRIEL VILELA, 413 – CENTRO - CEP 14540-000
CNPJ 45.324.290/0001-67 I.E. ISENTO
PABX (16) 3173 – 8200
E – MAIL: prefeitura@igarapava.sp.gov.br

Igarapava, 08 de Setembro de 2022.

Ofício 816/2022.

Excelentíssimo Senhor,

Através do presente, tenho a honra de dirigir-me à honrosa presença de Vossa Excelência, para encaminhar respostas relacionados ao requerimento de numero **104/2022**, de autoria do nobre edil Carlos Roberto Rodrigues Lima, datado de 10 de Agosto de 2022, colocando-nos a seu inteiro dispor para sanar eventuais dúvidas porventura surgidas.

Apresento à Vossa Excelência, meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

JOSÉ RICARDO RODRIGUES MATTAR
Prefeito Municipal

Protocolo 09/09/22 15:35hs
Câmara Municipal de Igarapava
CNPJ 60.2[illegible]

Câmara Municipal de Igarapava
Silvia Maria Carrer
Assessora da Presidência

À SUA EXCELÊNCIA
DD. SR. LUAN SOARES DA SILVA
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPAVA
ESTADO DE SÃO PAULO

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IGARAPAVA
RUA SÃO SALVADOR, 70 – telef: 3172 3086
Email: igarapavasaude@gmail.com

Igarapava, 02 de setembro de 2022

Ofício nº 713/2022- SMS

Nobre Edil,

Pelo presente, acusamos o recebimento do **requerimento nº 104/2022 de** autoria de Vossa Senhoria no qual solicita informações acerca das providências necessárias em relação ao cumprimento do piso salarial de enfermagem.

Informamos que todas as medidas para o cumprimento da Lei 14.434 de 04 de agosto de 2022 estavam sendo tomadas, tanto por este Município de Igarapava quanto pela Santa Casa de Igarapava, no entanto, na data de 04 de setembro de 2022, foi assinada a Medida Cautelar 7222 no qual suspende os efeitos da Lei 14.234/2022 até que sejam esclarecidos os impactos sobre:

a) situação financeira dos Estados e Municípios;

b) empregabilidade e;

c) a qualidade dos serviços.

Segue anexos: Lei 14.434/22 e Medica Cautelar 7.222/22

Este Departamento Municipal de Saúde, coloca-se à disposição para outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Sem mais para o momento.

Aproveito a oportunidade para reiterar votos de elevada estima e consideração.

Luiz Carlos Vergara Pereira
Diretor
Departamento Municipal de Saúde

Ilmo Sr.
Carlos Roberto Rodrigues Lima
Vereador
Câmara Municipal de Igarapava

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 05/08/2022 | Edição: 148 | Seção: 1 | Página: 3

Órgão: Atos do Poder Legislativo

LEI Nº 14.434, DE 4 DE AGOSTO DE 2022

Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de
salarial nacional do Enfermeiro, do Téc
Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Art. 1º A Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, passa a vigorar acrescida
15-B, 15-C e 15-D:

"Art. 15-A. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o
das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1
(quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.

Parágrafo único. O piso salarial dos profissionais celetistas de que tr
desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no **caput** deste artigo, para o Enf

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a P

"Art. 15-B. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob
públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, nos ter
de dezembro de 1990, será de R$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta rea

Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que tratam os arts
fixado com base no piso estabelecido no **caput** deste artigo, para o Enfermeiro, na

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a P

"Art. 15-C. O piso salarial nacional dos Enfermeiros servidores dos Esta
dos Municípios e de suas autarquias e fundações será de R$ 4.750,00 (quatro mi
reais) mensais.

Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que tratam os arts
fixado com base no piso estabelecido no **caput** deste artigo, para o Enfermeiro, na

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Paulo Guedes

Victor Godoy Veiga

Marcelo Antônio Cartaxo Queir

José Carlos Oliveira

Bruno Bianco Leal

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
7.222 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	:CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE, HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS - CNSAÚDE
ADV.(A/S)	:CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS
INTDO.(A/S)	:PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	:CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES)	:GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES)	:FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

DECISÃO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSO LEGISLATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.434/2022 E EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 124/2022. PISO SALARIAL DOS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM. AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO, PONDO EM RISCO VALORES CONSTITUCIONAIS. CAUTELAR DEFERIDA.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 14.434/2022, que altera a Lei nº 7.498/1986 para instituir o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, a ser aplicado (a) aos profissionais contratados sob o regime da CLT; (b) aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais; e (c) aos servidores dos Estados, do

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2°, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e fundações.

2. As questões constitucionais postas nesta ação são sensíveis. De um lado, encontra-se o legítimo objetivo do legislador de valorizar os profissionais, que, durante o longo período da pandemia da Covid-19, foram incansáveis na defesa da vida e da saúde dos brasileiros. De outro lado, estão os riscos à autonomia dos entes federativos, os reflexos sobre a empregabilidade no setor, a subsistência de inúmeras instituições hospitalares e, por conseguinte, a própria prestação dos serviços de saúde.

3. É preciso atenção, portanto, para que a boa intenção do legislador não produza impacto sistêmico lesivo a valores constitucionais, à sociedade e às próprias categorias interessadas.

I. ALEGAÇÕES ACERCA DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI

4. São relevantes e merecem consideração detida os argumentos de que teria ocorrido (a) vício de iniciativa no processo legislativo, uma vez que toda sua tramitação se deu sem amparo de norma constitucional legitimadora da instituição do referido piso, sendo que a superveniente constitucionalização via emenda não teria o condão de sanar o vício de origem; (b) violação do princípio federativo, cláusula pétrea constitucional, em razão da interferência drástica na autonomia

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

financeira e orçamentária de Estados e Municípios; e (c) desproporcionalidade da medida em relação a muitos de seus destinatários, como santas casas, hospitais conveniados ao SUS e entidades estatais mais pobres.

5. Se vier a ser o caso, essas são questões importantes a serem examinadas.

II. NECESSÁRIA AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DA MEDIDA LEGISLATIVA

6. Antes de tudo, porém, valores e bens jurídicos constitucionais substantivos impõem a avaliação prévia acerca (a) do impacto financeiro e orçamentário sobre Estados e Municípios e os riscos para sua solvabilidade (CF, art. 169, § 1º, I); (b) do impacto sobre a empregabilidade no setor, tendo em vista as alegações plausíveis de demissões em massa trazidas aos autos (CF, art. 170, VIII); e (c) do impacto sobre a prestação dos serviços de saúde, pelo alegado risco de fechamento de hospitais e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos (CF, art. 196).

7. Diante dos fundamentos expostos até aqui, considero, em cognição sumária própria das medidas cautelares, plausível a alegação de inconstitucionalidade, ao menos até que esclarecidos os pontos destacados.

III. PERIGO NA DEMORA

8. Há evidente perigo na demora, decorrente da incidência imediata do piso

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2°, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

salarial e do alegado risco à prestação dos serviços de saúde, pelas razões expostas acima.

9. Naturalmente, as instituições privadas que tiverem condições de, desde logo, arcar com os ônus do piso constante da lei impugnada, não apenas não estão impedidas de fazê-lo, como são encorajadas a assim proceder. As circunstâncias constitucionais e fiscais aqui apontadas não significam que o valor não seja justo e que as categorias beneficiadas não mereçam a remuneração mínima.

IV. DISPOSITIVO

10. Medida cautelar deferida, para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022 até que sejam avaliados os seus impactos sobre (i) a situação financeira de Estados e Municípios; (ii) a empregabilidade; e (iii) a qualidade dos serviços de saúde, tudo com base em informações a serem prestadas, no prazo de 60 (sessenta) dias, pelos entes estatais, órgãos públicos e entidades representativas das categorias e setores afetados, identificados ao final da decisão.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços - CNSaúde, contra a Lei nº 14.434, de 4 de agosto de 2022, que altera a Lei nº 7.498/1986 para instituir o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira. Transcrevo o teor da lei

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

impugnada:

> Art. 1º A Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 15-A, 15-B, 15-C e 15-D:
>
> "Art. 15-A. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, será de R$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.
>
> Parágrafo único. O piso salarial dos profissionais celetistas de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:
>
> I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;
>
> II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira".
>
> "Art. 15-B. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o regime dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, será de R$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.
>
> Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:
>
> I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;
>
> II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira".
>
> "Art. 15-C. O piso salarial nacional dos Enfermeiros servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações será de R$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.
>
> Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira".

"Art. 15-D. (VETADO)".

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

§ 1º O piso salarial previsto na Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, entrará em vigor imediatamente, assegurada a manutenção das remunerações e dos salários vigentes superiores a ele na data de entrada em vigor desta Lei, independentemente da jornada de trabalho para a qual o profissional ou trabalhador foi admitido ou contratado.

§ 2º Os acordos individuais e os acordos, contratos e convenções coletivas respeitarão o piso salarial previsto na Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, considerada ilegal e ilícita a sua desconsideração ou supressão.

2. A autora narra que, uma vez aprovado, o projeto de lei que se transformou no diploma impugnado observou procedimento pouco convencional. Isso porque não foi enviado diretamente à sanção presidencial, mas teve a sua tramitação paralisada para aguardar a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 11/2022. A referida PEC, que deu origem à Emenda Constitucional (EC) nº 124/2022, teria o objetivo de corrigir vício de iniciativa insanável contido no projeto de lei. A emenda tem a seguinte redação:

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 12 e 13:

"Art. 198. .....

§ 12. Lei federal instituirá pisos salariais profissionais

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, a serem observados por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado.

§ 13. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, até o final do exercício financeiro em que for publicada a lei de que trata o § 12 deste artigo, adequarão a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras, quando houver, de modo a atender aos pisos estabelecidos para cada categoria profissional". (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

3. A requerente alega que a lei impugnada está eivada de vícios de inconstitucionalidade formais e materiais. Sustenta que lei que determine aumento de remuneração de servidores públicos é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo e que a superveniência da Emenda Constitucional nº 124/2022 não altera essa conclusão. Nesse sentido, defende que o projeto de lei, por ter origem parlamentar e usurpar prerrogativa de Chefe de outro poder, era desde o início um ato destituído de eficácia jurídica. Argumenta também que a verificação do respeito às formalidades constitucionais deve se dar sob a égide das regras vigentes no momento da prática do ato, por não se cogitar de constitucionalização formal superveniente.

4. Aduz que o ato normativo desrespeita a auto-organização financeira, administrativa e orçamentária dos entes subnacionais, tanto por repercutir sobre o regime jurídico de seus servidores, como por impactar os hospitais privados contratados por Estados e Municípios para realizar procedimentos pelo SUS. Aponta que a lei dificulta que esses contratos sejam integralmente cumpridos.

5. Afirma que, embora tenha havido a constituição de grupo de trabalho na Câmara dos Deputados para a realização de estimativa do

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

impacto financeiro da medida, o estudo realizado se limitou a reunir dados segundo os quais o custo direto dos novos pisos salariais seria de R$ 16 bilhões ao ano. Aponta que a análise de impacto só seria adequada se compreendesse avaliação da viabilidade da implementação dos pisos salariais, bem como da repercussão da lei sobre a qualidade e extensão da oferta de serviços de saúde. Nesse sentido, sustenta a ocorrência de desrespeito ao art. 169, § 1º, I, da Constituição e ao art. 113 do ADCT, além de descumprimento do dever de justificação ínsito às regulamentações que impõem custos e do devido processo legal.

6. Por fim, alega a existência de violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e aponta efeitos práticos adversos que decorreriam da lei. Nesse sentido, sustenta que o seu conteúdo esvazia a liberdade de contratação e negociação de forma muito restritiva; não considera as desigualdades regionais que tornam o piso inexequível em algumas unidades da Federação; e cria distorção remuneratória, já que o piso salarial dos médicos é inferior ao previsto para os profissionais da enfermagem.

7. Afirma que a aplicação do diploma legal é tendente a gerar o aumento do desemprego entre aqueles que pretende beneficiar; a falência de unidades de saúde ou o repasse dos custos aos usuários de serviços privados de saúde; a redução da oferta desses serviços por particulares – inclusive na rede de cobertura conveniada ao SUS –; e a consequente sobrecarga do sistema público. Também destaca como efeitos da medida a queda na qualidade dos serviços, em razão da substituição de trabalhadores com maior qualificação por outros que não tenham a mesma capacitação e pela destinação prioritária de recursos para custeio de pessoal em detrimento de outras frentes.

8. Formula pedido de medida cautelar para que sejam suspensos os efeitos dos arts. 15-A, 15-B e 15-C da Lei nº 7.498/1986, com redação dada pela Lei nº 14.434/2022, até o julgamento de mérito da ação,

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2°, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

ou, alternativamente, até que as autoridades responsáveis pela edição do ato atendam ao dever de justificação e respondam quesitos atinentes à repercussão da lei sobre a empregabilidade e a oferta de serviços de saúde. No mérito, pede a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.434/2022. Subsidiariamente, pede que seja dado interpretação conforme a Constituição aos dispositivos impugnados, de modo a dispensar as pessoas jurídicas de direito privado da observância dos pisos salariais previstos na lei em questão, prevalecendo, no ponto, as convenções coletivas já celebradas com intermediação das entidades sindicais.

9. Em 10.08.2022, adotei o rito previsto no art. 10 da Lei nº 9.868/1999, solicitando informações à Presidência da República, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. Também concedi vista dos autos para manifestação ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República.

10. A Câmara dos Deputados se manifestou pela denegação da cautelar pleiteada (doc. 226). Argumenta que a fixação de piso salarial nacional para os enfermeiros encontra assento nos arts. 7º, V, e 22, I, da Constituição. Aduz que, com a promulgação da EC nº 124/2022, o texto constitucional passou a prever, no art. 198, § 12, a competência da União para instituir pisos salariais nacionais para os profissionais de enfermagem, a serem observados por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado. Destaca que, quando do início da vigência da norma impugnada, já estava em vigor o novo texto constitucional.

11. Em informações, a Presidência da República defendeu a constitucionalidade da norma impugnada (doc. 229). Assevera que a lei questionada não trata de aumento da remuneração, no âmbito da Administração Direta da União, mas sim do estabelecimento de patamar mínimo remuneratório, em caráter nacional, para o enfermeiro, o técnico de Enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, com aplicação

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

tanto no âmbito do serviço público como da iniciativa privada. Aduz, também, que a norma não vulnera os arts. 169, § 1º, I, da Constituição Federal, e 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que a lei em questão não versa sobre aumento de remuneração, concessão de vantagem, criação ou alteração de despesa obrigatória, nem sobre renúncia de receita.

12. O Senado Federal se manifestou pelo indeferimento da medida cautelar, diante da ausência de probabilidade do direito invocado (doc. 232). Pondera que a norma impugnada observou processo legislativo regular. Sustenta que, na data da publicação da Lei nº 14.434/2022, o texto constitucional já impunha a instituição de piso salarial nacional para os profissionais da enfermagem. Afirma que a inicial não possui fundamentos suficientes para elidir a presunção de constitucionalidade da norma legal impugnada.

13. A Advocacia-Geral da União se manifestou pelo indeferimento da cautelar (doc. 297), nos termos de ementa que transcrevo a seguir:

> "Constitucional. Piso salarial. Disposições da Lei nº 14.434/2022, que alteram a Lei n° 7.498/1986, "para instituir o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira". Supostos vícios de inconstitucionalidade formal e material. Ausência de violação aos artigos 1°, inciso IV; 61, § 1°, inciso II, alíneas "a" e "c"; 169, § 1°, inciso I; 170, inciso IV; 174 e 196, todos da Constituição Federal; e artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Cumprimento da determinação contida no artigo 198, § 12, da Carta da República, incluído pela Emenda Constitucional n° 124/2022. As hipóteses constitucionais de iniciativa legislativa exclusiva estão taxativamente estabelecidas no Texto Constitucional. A norma impugnada não versa sobre aumento de remuneração no âmbito da Administração Pública, mas sim sobre piso salarial

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

> do setor público e privado. Lei que se coaduna com o princípio constitucional de valorização dos profissionais de saúde e com as regras constitucionais que disciplinam o orçamento público (artigos 7°, inciso V; 169, § 1°, incisos I e II; e 196 da CF/88). Conciliação da livre iniciativa com a valorização do trabalho humano, nos moldes do artigo 170 da Lei Maior. Prazo para os entes federativos adequarem seus regimes jurídicos à nova sistemática (artigo 198, § 13, da Constituição). Precedentes desta Corte. Ausência do "fumus boni iuris" e do "periculum in mora". Manifestação pelo indeferimento da medida cautelar postulada".

14. A Procuradoria-Geral da República, intimada em 29.08.2022, não se manifestou até esta data.

15. É o relatório.

16. A Lei nº 14.434/2022, fruto de iniciativa parlamentar e objeto de impugnação nesta ação direta de inconstitucionalidade, institui pisos salariais nacionais para os profissionais de enfermagem do setor público e privado. As questões constitucionais postas nesta ação são sensíveis. De um lado, encontra-se o legítimo objetivo do legislador de valorizar os profissionais de saúde, que, durante um longo período de pandemia, foram exigidos até o limite de suas forças. De outro lado, estão os riscos à autonomia e higidez financeira dos entes federativos, os impactos sobre a empregabilidade no setor e, por conseguinte, sobre a própria prestação dos serviços de saúde.

17. Nesse contexto, o exame da medida cautelar pressupõe analisar se tal previsão: (i) é compatível com a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para elaborar projeto de lei que disponha sobre aumento de remuneração de servidores públicos; (ii) mantém hígida a autonomia financeira e orçamentária dos entes subnacionais; e (iii) se deu com observância ao princípio da proporcionalidade, tendo em vista os

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2°, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

efeitos, desejados e indesejados, decorrentes da estipulação de um patamar mínimo de remuneração para a categoria.

18. Para o enfrentamento dessas questões, é pertinente rememorar o fundamento constitucional para a instituição de pisos salariais e a extensão da sua aplicabilidade, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

I. PISOS SALARIAIS: FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E EXTENSÃO DE SUA APLICABILIDADE NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

19. O direito dos trabalhadores urbanos e rurais a um piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho decorre do art. 7º, V, da Constituição [1]. Por se tratar de matéria relativa a direito do trabalho, a competência legislativa para definir pisos salariais é privativa da União (art. 22, I, CF/1988). Os Estados e o Distrito Federal são competentes para editar pisos salariais regionais, por força de delegação (art. 22, parágrafo único, CF/1988) constante da Lei Complementar nº 103/2000. Além disso, os pisos salariais podem ser fixados mediante negociação coletiva entre os sindicatos de trabalhadores e empregadores.

20. A jurisprudência do STF é tranquila em afirmar que, como regra geral, os pisos salariais não se aplicam aos servidores públicos que mantenham vínculo estatutário com a Administração. Algumas razões justificam essa conclusão. Em primeiro lugar, os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição se dirigem aos empregados celetistas e, à exceção daqueles mencionados no art. 39, § 3º [2], não se estendem automaticamente aos servidores públicos estatutários (ARE 1.209.895 AgR, sob minha redatoria, j. em 03.08.2021). Em segundo lugar, a aplicação de pisos salariais a servidores públicos pode importar em sistemática de aumento dos seus vencimentos sem a interferência do Chefe do Poder Executivo, a quem a Constituição atribui iniciativa privativa na matéria (art. 61, § 1º, II, *a*) (ADI 290 MC, Rel. Min. Celso de

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

Mello, j. em 17.10.1991). Em terceiro lugar, a extensão aos servidores públicos de piso salarial previsto para toda uma categoria profissional constituiria vinculação remuneratória vedada pelo art. 37, XIII, da Constituição (ADI 668, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 19.12.2014). E, em quarto lugar, a aplicação de piso salarial definido em lei federal a servidores de Estados, Distrito Federal e Municípios desrespeita a autonomia político administrativa e financeira dos entes subnacionais (RE 1.339.419 AgR, Rel. Alexandre de Moraes, j. em 04.10.2021).

21. Há, contudo, hipóteses em que a Constituição prevê expressamente a competência da União para o estabelecimento de pisos salariais para carreiras do serviço público. Até a edição da Emenda Constitucional nº 124/2022, que previu a instituição de pisos salariais nacionais para os profissionais da enfermagem do setor público e privado, apenas duas categorias eram beneficiadas com essa previsão: (i) a dos profissionais da educação escolar pública (art. 206, VIII, da Constituição, introduzido pela Emenda Constitucional nº 53/2006 [3]) e do magistério da educação básica pública (art. 212-A, XII, introduzido pela Emenda Constitucional nº 108/2020 [4]); e (ii) a dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias (art. 198, § 5º, introduzido pela Emenda Constitucional nº 63/2010 [5]).

22. O piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica foi definido na Lei nº 11.738/2008, declarada constitucional por esta Corte no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.167 (Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 27.04.2011) e 4.848 (sob minha relatoria, j. em 01.03.2021). A decisão pela legitimidade da lei, a despeito de seu reflexo sobre os vencimentos de servidores públicos e sobre as finanças de entes subnacionais se deu, por óbvio, em razão da previsão constitucional expressa que determina o estabelecimento do piso salarial. Além disso, também se considerou o fato de que a Emenda Constitucional que introduziu a previsão do piso e a lei que o instituiu forneceram os mecanismos financeiros necessários para

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

que Estados e Municípios cumprissem a determinação legal.

23. Por sua vez, o piso salarial dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, profissionais admitidos pelos gestores locais do SUS na forma do art. 198, § 4º, da Constituição, foi definido na Lei nº 11.350/2006, em redação conferida pela Lei nº 12.994/2014 e posteriormente alterada pela Lei nº 13.708/2018. Em 25.03.2021, o STF reconheceu a existência de repercussão da questão relativa à aplicabilidade da Lei nº 11.350/2006 aos agentes municipais independentemente do regime jurídico a que se submetam. O Recurso Extraordinário 1.279.765 (Rel. Min. Alexandre de Moraes), em que a controvérsia será decidida pelo Plenário desta Corte, ainda está pendente de julgamento.

24. Os pisos salariais definidos na Lei nº 14.434/2022, se aplicam, nos termos da lei, a todos os profissionais da enfermagem, sejam eles vinculados ao setor público ou ao setor privado, admitidos como servidores públicos estatutários ou como empregados celetistas. Considerando a extensão da amplitude conferida pela lei aos pisos salariais por ela definidos, os fundamentos encontrados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria e a edição da Emenda Constitucional nº 124/2022 no curso do processo legislativo, cabe perquirir, ainda em sede liminar, se há plausibilidade jurídica na alegação de que a lei impugnada contém vício de iniciativa, tendo em vista a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo destinado à concessão de aumento à remuneração de servidores públicos.

II. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA

25. Como se infere da exposição feita no título anterior, a previsão introduzida pela Emenda Constitucional nº 124/2022, relativa ao piso salarial nacional dos profissionais de enfermagem, a ser observado

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado, é a terceira hipótese de piso salarial para categorias do serviço público prevista expressamente no texto constitucional. Foi visto também que os outros dois casos similares, anteriores à EC nº 124/2022, dizem respeito ao piso salarial dos profissionais da educação pública (EC nº 53/2006 e 108/2020) e ao piso salarial dos agentes comunitários de saúde (EC nº 63/2010).

26. Assim como a Lei nº 14.434/2022, impugnada nestes autos, as leis federais que instituíram o valor do piso salarial dos profissionais da educação (Lei nº 11.738/2008) e dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias (Lei nº 12.994/2014, que alterou a Lei nº 11.350/2006) também foram editadas por iniciativa parlamentar. No caso dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, ainda está pendente avaliação, pelo Plenário desta Corte, a constitucionalidade da aplicação a servidores públicos estatutários do piso salarial, que foi editado por iniciativa parlamentar, mas com fundamento em dispositivo constitucional específico.

27. Já no caso dos profissionais da educação, o Pleno do STF declarou a constitucionalidade da Lei nº 11.738, cujo projeto teve autoria do Senador Cristovam Buarque. Embora a questão da iniciativa do projeto de lei não tenha sido substancialmente discutida nos acórdãos das ADIs 4.167 e 4.848, a conclusão do Tribunal pela constitucionalidade da lei sugere a prevalência do entendimento de que a matéria não exige iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Diante do precedente e tendo em vista o objetivo expresso do constituinte reformador de promover a uniformização nacional do patamar mínimo remuneratório de determinada categoria [6], parece razoável afirmar, ao menos em cognição sumária, que as previsões constitucionais específicas que determinam a instituição de piso salarial para categorias do serviço público não dependem da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo para serem concretizadas.

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

28. Ocorre que, no caso presente, o dispositivo constitucional que determinou o estabelecimento de piso salarial nacional para os profissionais da enfermagem só foi editado após a aprovação definitiva do projeto que deu origem à Lei nº 14.434/2022. Com efeito, a PEC nº 11/2022 só foi proposta em 04.05.2022, mesma data em que o Projeto de Lei nº 2.564/2020 foi aprovado pela Câmara dos Deputados, depois de ter tramitado no Senado Federal. Além disso, a Proposta de Emenda só foi aprovada em 13.07.2022, de modo que o projeto de lei permaneceu sobrestado por mais de dois meses, sem envio à sanção presidencial, para aguardar a promulgação da emenda constitucional que o convalidaria.

29. A intenção de convalidar o vício de iniciativa no processo legislativo foi indicada expressamente na justificação da PEC nº 11/2022, que transcrevo abaixo integralmente:

> "O Brasil aplaudiu os profissionais da enfermagem, verdadeiros guerreiros da linha de frente na guerra contra a Covid-19. A sociedade brasileira quer valorizar estes profissionais, e por isso o Congresso tem avançado com o piso salarial nacional para enfermeiros, técnicos, auxiliares e parteiras. Com esta proposta emenda constitucional, buscamos dar maior segurança jurídica para esta iniciativa.
>
> **De nada irá adiantar aprovar o PL do piso salarial se no dia seguinte ele for suspenso pelos tribunais do País, sob o argumento de vício de iniciativa**. Esta seria uma grande frustração, principalmente para os servidores públicos da saúde. Por isso, propomos replicar o arranjo constitucional feito para o piso salarial profissional nacional do magistério: previsto expressamente na Constituição e regulado por lei ordinária.
>
> Com a aprovação desta PEC, haverá segurança jurídica para a plena validade do piso salarial. Nesse sentido, também reproduzindo a sistemática do piso nacional do magistério, transferimos a vigência do piso, em relação aos servidores

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

> públicos, para o exercício financeiro seguinte ao da aprovação da lei, de modo que seja possível aos entes federativos ajustar seus orçamentos e adequar os planos de carreiras das categorias profissionais aos novos valores. Tudo em respeito ao princípio federativo.
>
> É hora de aplaudirmos os profissionais da saúde no Brasil. Peço o apoio dos Pares para aprovação desta proposição".

30. Dessa forma, a solução da controvérsia depende de definição sobre o momento em que se deve aferir a legitimidade da iniciativa legislativa: no momento do exercício da iniciativa; em determinado ponto do processo legislativo; ou ao tempo da sanção presidencial.

31. Os requerentes alegam que "a averiguação da aderência dos atos do processo legislativo às formalidades constitucionais se dá sob a égide das regras vigentes quando da sua prática" (doc. 1, fl. 11). Assim, a alteração da ordem constitucional promovida após o exercício da iniciativa legislativa não teria o condão de corrigir o seu vício, que seria originário. Já o Senado Federal sustenta que "o momento da conclusão do ato jurídico é que dá os parâmetros para aferição de sua validade" (doc. 232, fl. 1).

32. Considerando o avançado estágio do processo legislativo no momento em que sobreveio o art. 198, § 12, da Constituição, há dúvida sobre a aptidão da emenda constitucional para convalidar o vício de iniciativa do processo legislativo. Essa circunstância é relevante e deverá ser considerada no momento oportuno.

III. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À AUTONOMIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DOS ENTES SUBNACIONAIS: A QUESTÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS E DOS EMPREGADOS DE HOSPITAIS CONVENIADOS AO SUS

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2°, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

33. O requerente também formula alegação de desrespeito à autonomia dos entes subnacionais em razão da imposição, por lei federal, de piso salarial aplicável a todos os profissionais da enfermagem, do setor público e privado. O enfrentamento de tal alegação, no presente caso, também se beneficia da comparação com os pisos salariais nacionais dos profissionais da educação pública e dos agentes comunitários de saúde, bem como da experiência jurisprudencial desta Corte.

34. A previsão na Constituição da competência federal para instituição de um piso salarial nacional, aplicável a carreiras do serviço público de todos os níveis federativos, é bastante excepcional. Como já afirmei, antes da promulgação da EC nº 124/2022, havia apenas dois casos similares no texto constitucional, criados por emendas constitucionais editadas em 2006 e 2010. A excepcionalidade de tal disposição decorre justamente de que os entes federativos possuem autonomia para estabelecer a remuneração de seus servidores e os seus gastos de modo geral, bem como para definir a alocação dos seus recursos.

35. A organização político-administrativa da República brasileira compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 18, CF/1988), sendo a forma federativa de Estado cláusula pétrea na ordem constitucional de 1988 (art. 60, § 4º, I, CF/1988). O traço marcante de uma Federação é a autonomia dos entes políticos que a compõem. E autonomia, por definição, é a antítese de subordinação. Nesses termos, a criação, pelo poder constituinte reformador, de hipóteses de pisos salariais nacionais para carreiras do serviço público dos entes subnacionais deve preservar a forma federativa de Estado e não interferir com o núcleo essencial da autonomia financeira e orçamentária dos entes políticos.

36. As Emendas Constitucionais nº 53/2006 e 63/2010, que preveem hipóteses de pisos salariais nacionais para carreiras do serviço público, parecem ter em conta esse limite material ao poder de reforma.

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

Isso porque ambas promovem a criação de novos mecanismos financeiros para que Estados, Distrito Federal e Municípios possam fazer frente ao aumento de despesas decorrente da submissão aos novos pisos salariais, sem que haja prejuízo às suas demais atribuições e compromissos constitucionais.

37. A EC nº 53/2006, que incluiu entre os princípios do ensino a existência de piso salarial nacional, nos termos de lei federal, promoveu a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O FUNDEB assegura a distribuição de recursos aos entes subnacionais, inclusive mediante complementação do Fundo pela União nos casos em que isso se faça necessário. Além disso, a emenda constitucional vincula proporção superior à metade dos recursos do Fundo exclusivamente para o pagamento de profissionais do magistério da educação básica [7].

38. Essa circunstância foi levada em consideração nos julgamentos realizados por esta Corte, em que se concluiu pela constitucionalidade da Lei nº 11.738/2008. É o que se vê nos trechos que transcrevo a seguir:

> "(...) Preocupavam-se alguns dados referentes, exatamente na questão federativa posta, a responsabilidade dos administradores públicos para fazer frente a eventuais demandas, inclusive financeiras, mas que tanto esta lei quanto a Lei n. 11.494/07 – que tratou do Fundo – especificaram a União e a dotaram do dever de integralizar os períodos por ela adotados das condições necessárias para que os demais entes políticos cumpram exatamente o que é necessário em termos de integralização financeira dos aportes, para que se cumpra tudo que está posto nessa lei.
>
> Portanto, não vislumbro inconstitucionalidade alguma" (ADI 4.167 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 17.12.2008, voto da Min.ª Cármen Lúcia).

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

"DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. ATUALIZAÇÃO DO PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ART. 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 11.738/2008. IMPROCEDÊNCIA.

1. Ação direta de inconstitucionalidade que tem como objeto o art. 5º, parágrafo único, da Lei 11.738/2008, prevendo a atualização do piso nacional do magistério da educação básica calculada com base no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano. (...)

4. A Lei nº 11.738/2008 prevê complementação pela União de recursos aos entes federativos que não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir os valores referentes ao piso nacional. Compatibilidade com os princípios orçamentários da Constituição e ausência de ingerência federal indevida nas finanças dos Estados" (ADI 4.848, sob minha relatoria, j. em 01.03.2021).

39. Por sua vez, a EC nº 63/2010, que determinou a edição de lei federal para disciplinar o regime jurídico, o piso salarial nacional, as diretrizes para os planos de carreira e a regulamentação das atividades dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, também previu a contraparte financeira para a obrigação imposta aos entes subnacionais. O art. 198, § 5º, na redação incluída pela emenda, afirma que compete "à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial". A Emenda Constitucional nº 120, de 5 de maio de 2022, foi além e introduziu novos parágrafos ao art. 198, para estabelecer o seguinte:

Art. 198. (...)

§ 7º **O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União**, e cabe aos Estados, ao Distrito

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

> Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.
>
> § 8º **Os recursos** destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias **serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva**.
>
> § 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, **repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal**.

40. A observação quanto às fontes de recursos criadas ou reservadas por essas emendas constitucionais para o cumprimento dos pisos salariais nacionais pelos entes subnacionais gera preocupações relevantes sobre eventual risco federativo decorrente da Lei nº 14.434/2022 – e, em último grau, do texto da EC nº 124/2022. Destaco que o relatório de impacto financeiro que instruiu o processo legislativo, elaborado por grupo de trabalho instituído na Câmara dos Deputados, aponta que a quase totalidade dos profissionais de enfermagem do setor público está vinculada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O levantamento realizado pelo DIEESE e apresentado à Câmara pela Federação Nacional dos Enfermeiros (FNE) registra que 306 mil profissionais beneficiados pelo piso integram o setor público municipal; 112 mil, o setor público estadual; e apenas 18 mil, o setor público federal. Ainda segundo o DIEESE, o incremento financeiro necessário ao cumprimento dos pisos será de R$ 4,4 bilhões ao ano para os Municípios, de R$ 1,3 bilhões ao ano para os Estados e de apenas R$ 53 milhões ao ano para a União.

41. Também se mostra relevante, nesse ponto, considerar o impacto determinado para o setor privado conveniado ao SUS, em especial para os hospitais filantrópicos. Conforme dados constantes do

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

mesmo relatório do grupo de trabalho, o setor responde por 50% dos atendimentos de média complexidade do SUS e por 70% dos atendimentos de alta complexidade. Segundo informações apresentadas aos parlamentares pela Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas (CMB), já havia subfinanciamento na atuação dessas entidades, por conta da defasagem nos valores praticados pelo SUS para a remuneração dos serviços ambulatoriais e hospitalares. Conforme relatório elaborado pela Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (doc. 107), de junho de 2012, considerando todos os níveis de complexidade de atenção, a cada R$ 100,00 gastos pelos hospitais, apenas R$ 60,00 são remunerados pelo SUS.

42. O incremento de custos previsto para esse setor, na estimativa do DIEESE apresentada ao grupo de trabalho da Câmara dos Deputados, é de R$ 4,5 bilhões ao ano, considerando a existência de 356 mil profissionais de enfermagem. A CMB, em manifestação juntada aos autos (doc. 102), alega que são 473 mil profissionais e que o impacto estimado é de R$ 6,3 bilhões ao ano. Tais valores têm potencial para impactar as finanças públicas, já que, diante de eventual desequilíbrio econômico-financeiro que sobrevenha aos convênios e contratos formalizados para a prestação de serviços ao SUS, é esperado que os particulares busquem a revisão de suas cláusulas em face dos Estados e Municípios celebrantes.

43. Considerando o protagonismo de Estados e Municípios na prestação de serviços de saúde, seja diretamente ou pela contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, a avaliação do impacto financeiro decorrente dos novos pisos salariais da enfermagem sobre o orçamento desses entes será fundamental para a solução da controvérsia. Embora não se possa afirmar, de pronto, que a medida legislativa imponha vulneração ao pacto federativo, a preocupação com a situação financeira dos entes subnacionais deverá orientar a apreciação do pedido cautelar.

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

IV. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À PROPORCIONALIDADE: RISCO À EMPREGABILIDADE E À OFERTA DE LEITOS E SERVIÇOS HOSPITALARES

44. Resta analisar a alegação de desrespeito à proporcionalidade pela Lei nº 14.434/2022, em vista dos efeitos colaterais que seriam derivados da sua aplicação.

45. O princípio da proporcionalidade tem fundamento nas noções de justiça e de devido processo legal substantivo. Trata-se de instrumento de proteção de direitos fundamentais que permite ao Poder Judiciário a invalidação de atos do poder público quando: (i) não haja adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado (adequação); (ii) a medida não seja exigível ou necessária, havendo meio alternativo menos gravoso para chegar ao mesmo resultado (necessidade); e (iii) os custos superem os benefícios – i.e., quando o que se perde é de maior relevo do que o aquilo que se ganha (proporcionalidade em sentido estrito).

46. O requerente e parte das entidades que solicitaram ingresso no feito na qualidade de *amici curiae* apontam uma série de efeitos práticos adversos que decorreriam da aplicação dos pisos salariais nacionais definidos na Lei nº 14.434/2022. Dois deles merecem destaque, por sua gravidade e pela verossimilhança de sua ocorrência: (i) o risco de demissões em massa de profissionais da enfermagem, notadamente no setor privado; e (ii) o prejuízo à manutenção da oferta de leitos e demais serviços hospitalares, inclusive no SUS.

47. Pesquisa realizada pela autora da ação, juntamente com a CMB, a Associação Brasileira de Medicina Diagnóstica (Abramed), a Federação Brasileira de Hospitais (FMH) e a Associação Nacional de Hospitais Privados (Anahp), entrevistou 2.511 instituições hospitalares privadas [8], entre 19 e 23 de agosto, para questionar as medidas a serem adotadas para o cumprimento dos novos pisos salariais. Como resultado,

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

77% delas responderam que precisarão reduzir o corpo de enfermagem; 65% terão que reduzir pessoal em outras áreas e 51% disseram que reduzirão o número de leitos. A partir das informações coletadas, estima-se que 80 mil profissionais de enfermagem serão demitidos e 20 mil leitos serão fechados em todo país, como decorrência do impacto financeiro dos novos pisos salariais.

48. Embora ainda não haja dados oficiais sobre as demissões no setor, tendo em vista que a lei sequer completou seu primeiro mês de vigência, as entidades representativas do setor são unânimes em afirmar que a dispensa de funcionários será necessária para o equacionamento dos custos. A previsão parece guardar coerência com o impacto estimado pela Câmara dos Deputados para o setor privado hospitalar, que é de R$ 10,5 bilhões, considerando as entidades com e sem fins lucrativos.

49. Também causa preocupação o risco de comprometimento aos serviços de diálise. De acordo com informações prestadas pela Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante (ABCDT) durante a tramitação do projeto de lei, suas associadas atendem mais de 144 mil pacientes, sendo 86% deles por meio de atendimentos no SUS. Em razão da defasagem já existente de 40% entre o custo do procedimento e o valor pago conforme tabela de remuneração do SUS, haveria a expectativa de grave redução da oferta de serviços a partir da incidência dos novos pisos salariais. Isso porque as despesas com o pagamento de profissionais de enfermagem já representavam 47% do custo por sessão de hemodiálise, antes mesmo da edição da Lei nº 14.434/2022.

50. Conforme a justificação do PL nº 2.564/2020, a proposta de piso salarial nacional para os profissionais da enfermagem tem o objetivo legítimo de homenagear e promover a valorização da categoria, por meio da correção da disparidade salarial existente entre médicos e enfermeiros. Ocorre que o risco à empregabilidade entre os profissionais que a lei pretende prestigiar, apontado como um efeito colateral da inovação

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

legislativa, levanta consideráveis dúvidas sobre a *adequação* da medida para realizar os fins almejados.

51. Da mesma forma, a expectativa de fechamento de leitos e de redução na oferta de serviços hospitalares essenciais, inclusive por entidades privadas conveniadas ou contratadas para a prestação de serviços no âmbito do SUS, a se confirmar, representará grave externalidade negativa decorrente da imposição dos pisos salariais previstos na Lei nº 14.434/2022. Dada a desigualdade regional existente no país, os prejuízos antevistos serão mais acentuados nas unidades federativas mais pobres, onde o descompasso entre a média salarial atualmente praticada e os pisos salariais definidos por lei é maior.

52. A comparação entre os novos pisos e a média salarial praticada nas unidades da Federação evidencia que, no estado de São Paulo, o aumento salarial necessário para o atingimento do novo piso dos enfermeiros seria de apenas 10%, enquanto, no estado da Paraíba, o aumento seria de 131%. No caso dos técnicos de enfermagem, as entidades hospitalares do estado de São Paulo atingiriam o piso com um aumento de 40% em sua média salarial; no estado da Paraíba, seria necessário um aumento de 186% (doc. 1, fl. 31).

53. À luz do que afirmei até aqui, tenho que os efeitos colaterais advindos da dificuldade de implementação dos pisos, variável conforme a realidade de cada região do país, podem impactar a promoção do princípio constitucional da busca pelo pleno emprego e do direito constitucional à saúde. Nessa medida, a alteração legislativa impugnada pode restar contraindicada em uma análise de *proporcionalidade em sentido estrito*. Essa circunstância também não pode ser desconsiderada num exame preliminar da controvérsia.

V. DECISÃO DO PEDIDO CAUTELAR

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

54. Não se pode questionar a relevância dos objetivos que moveram o legislador, nem a conveniência da valorização das categorias profissionais de que depende a adequada prestação dos serviços de saúde. No entanto, sem prejuízo dos questionamentos acerca de vício de iniciativa, constitucionalização superveniente de lei de iniciativa parlamentar e violação à autonomia federativa, é preciso atentar, neste momento, aos eventuais impactos negativos da adoção dos pisos salariais impugnados. Pela plausibilidade jurídica das alegações, trata-se de ponto que merece esclarecimento antes que se possa cogitar da aplicação da lei.

55. Como ensina Ana Paula de Barcellos, a observância de um devido procedimento na elaboração legislativa exige que quem apresente uma proposição normativa apresente, também, a justificativa correspondente. E explicita ela:

> "Essa justificativa deve conter razões e informações relativamente a três conteúdos básicos (dentre outros possíveis): o problema que a norma proposta pretende enfrentar; os resultados pretendidos com a edição e execução da norma; ***e os custos e impactos antecipados da medida proposta***" (grifo acrescentado)[9].

56. No caso, há evidente perigo na demora, tendo em vista a incidência imediata do piso salarial e o alegado risco à prestação dos serviços de saúde, ante a ameaça de demissões em massa e de redução da oferta de leitos hospitalares. No fundo, afigura-se plausível o argumento de que o Legislativo aprovou o projeto e o Executivo o sancionou sem cuidarem das providências que viabilizariam a sua execução, como, por exemplo, o aumento da tabela de reembolso do SUS à rede conveniada. Nessa hipótese, teriam querido ter o bônus da benesse sem o ônus do aumento das próprias despesas, terceirizando a conta.

57. Sendo assim, **afigura-se indispensável a suspensão da lei** até que sejam avaliados os impactos da alteração por ela promovida

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

sobre:

(i) a situação financeira de Estados e Municípios, em razão dos riscos para a sua solvabilidade (CF, art. 169, § 1º, I);

(ii) a empregabilidade, tendo em vista as alegações plausíveis de demissões em massa (CF, art. 170, VIII); e

(iii) a qualidade dos serviços de saúde, pelo alegado risco de fechamento de leitos e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos (CF, art. 196).

58. Para isso, devem ser colhidas informações dos entes estatais e órgãos públicos competentes, bem como das entidades representativas das categorias e setores afetados pela lei. Uma vez recebidas essas manifestações, reapreciarei o pedido cautelar.

59. Naturalmente, as instituições privadas que tiverem condições de, desde logo, arcar com os ônus do piso constante da lei impugnada, não apenas não estão impedidas de fazê-lo, como são encorajadas a assim proceder. As circunstâncias constitucionais e fiscais aqui apontadas não significam que o valor não seja justo e que as categorias beneficiadas não mereçam a remuneração mínima.

VI. Conclusão

60. Diante do exposto, **concedo a medida cautelar** para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022, até que sejam esclarecidos os seus impactos sobre:

(i) **a situação financeira de Estados e Municípios**, em razão dos riscos para a sua solvabilidade. Intimem-se, para tal fim, o Ministério da Economia; os vinte e seis Estados-membros e o Distrito Federal; e a

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

Confederação Nacional de Municípios (CNM);

(ii) **a empregabilidade**, tendo em vista as alegações plausíveis de demissões em massa. Intimem-se, para tal fim, o Ministério do Trabalho e Previdência e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS);

(iii) **a qualidade dos serviços de saúde**, pelo alegado risco de fechamento de leitos e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos. Intimem-se, para tal fim, o Ministério da Saúde; o Conselho Nacional de Saúde (CNS); o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass); o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems); e a Federação Brasileira de Hospitais (FBH).

61. Os intimados terão prazo de 60 (sessenta) dias para aportar aos autos os subsídios necessários à avaliação de cada um dos pontos. A medida cautelar se manterá vigente até que a questão seja reapreciada à luz dos esclarecimentos prestados.

62. Inclua-se a presente decisão para ratificação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em sessão virtual.

Publique-se. Intimem-se pelo meio mais expedito à disposição do juízo.

Brasília, 4 de setembro de 2022.

Ministro **Luís Roberto Barroso**
Relator

[1] CF/1988, art. 7º: "São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho".

[2] CF/1988, art. 39, § 3º: "Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV [salário mínimo], VII [salário mínimo na remuneração variável], VIII [13º salário], IX [adicional noturno], XII [salário-família], XIII [jornada de trabalho limitada], XV [repouso semanal remunerado], XVI [hora extras], XVII [férias e terço de férias], XVIII [licença à gestante], XIX [licença-paternidade], XX [proteção do mercado de trabalho da mulher], XXII [segurança e saúde no trabalho] e XXX [vedação a discriminações abusivas]".

[3] CF/1988, art. 206: "O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...)

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal".

[4] CF/1988, art. 212-A, XII: "XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública".

[5] CF/1988, art. 198, § 5º: "Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial".

[6] O que exclui, de imediato, a possibilidade de exercício de iniciativa legislativa pelos Chefes dos Executivos estaduais e municipais.

[7] ADCT, art. 60, XII (na redação dada pela EC nº 53/2006): "proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício".

[8] Segundo levantamento da FBH e da CNSaúde, o Brasil tem 4.466 hospitais privados, que geram 263.793 leitos (Cenário dos Hospitais no Brasil: 2021-2022. Disponível em: http://cnsaude.org.br/wp-

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

content/uploads/2022/07/CNSAUDE-FBH-CENARIOS-2022.pdf. Acesso em: 31.08.2022).

[9] Ana Paula de Barcellos, *Direitos fundamentais e direito à justificativa:* devido procedimento na elaboração normativa. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 249.

Documento assinado eletronicamente pelo(a) Min. Roberto Barroso, conforme o Art. 205, § 2º, do CPC. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 7F46-C0A0-6F92-877D e senha 5604-259D-11B7-A070

CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA
PODER LEGISLATIVO
PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 60.243.409/0001-60
SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

REQUERIMENTO N° 104/2022

Eu, CARLOS ROBERTO RODRIGUES LIMA, vereador do Município de Igarapava-SP, com fulcro no art. 154, inciso V, do Regulamento Interno desta Casa de Leis, venho respeitosamente perante Vossa Excelência, considerando a recente Emenda à Constituição Federal n° 124/2022 que instituiu o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, bem como a regulamentação do referido piso salarial por lei federal nº 14.434/2022, **REQUERER** do Chefe do Poder Executivo, Excelentíssimo Senhor José Ricardo Rodrigues Mattar, as seguintes informações:

1) O Poder Executivo já está se movimentando para adequação da Lei de Plano de Cargos e Carreiras do Município ao piso salarial nacional para os referidos cargos?

2) Há dotação orçamentária e financeira para que seja instituído no âmbito do município de Igarapava-SP o piso salarial nacional para os referidos cargos? Em caso negativo, o Poder Executivo já tem previsão de encaminhamento do projeto para adequação orçamentária a esta Edilidade?

3) No caso da Santa Casa de Misericórdia, o referido piso salarial nacional já está sendo observado?

Câmara Municipal de Igarapava-SP, 10 de agosto de 2022

CARLOS ROBERTO RODRIGUES LIMA
Vereador

Protocolo 10/08/22 15:53
Câmara Municipal de Igarapava
CNPJ: 60.243.409/0001-60

Câmara Municipal de Igarapava
Silvia Maria Carrer
Assessora da Presidência

CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA
PODER LEGISLATIVO
PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 60.243.409/0001-60
SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

REQUERIMENTO N° 104/2022

Eu, CARLOS ROBERTO RODRIGUES LIMA, vereador do Município de Igarapava-SP, com fulcro no art. 154, inciso V, do Regulamento Interno desta Casa de Leis, venho respeitosamente perante Vossa Excelência, considerando a recente Emenda à Constituição Federal n° 124/2022 que instituiu o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, bem como a regulamentação do referido piso salarial por lei federal n° 14.434/2022, **REQUERER** do Chefe do Poder Executivo, Excelentíssimo Senhor José Ricardo Rodrigues Mattar, as seguintes informações:

1) O Poder Executivo já está se movimentando para adequação da Lei de Plano de Cargos e Carreiras do Município ao piso salarial nacional para os referidos cargos?

2) Há dotação orçamentária e financeira para que seja instituído no âmbito do município de Igarapava-SP o piso salarial nacional para os referidos cargos? Em caso negativo, o Poder Executivo já tem previsão de encaminhamento do projeto para adequação orçamentária a esta Edilidade?

3) No caso da Santa Casa de Misericórdia, o referido piso salarial nacional já está sendo observado?

Câmara Municipal de Igarapava-SP, 10 de agosto de 2022

CARLOS ROBERTO RODRIGUES LIMA
Vereador

Protocolo 10108/22 15:53
Câmara Municipal de Igarapava
CNPJ: 60.243.409/0001-60

Câmara Municipal de Igarapava
Silvia Maria Carrer
Assessora da Presidência