**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**D.D. RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 7222/DF**

**A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS,** confederação sindical inscrita no CNPJ sob o n. 67.139.485/0001-70, com sede no SCS, Quadra 1, bloco G, Lote 30, Edifício Baracat, n. 1605, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70.309-900, que representa com legitimidade todos os profissionais de enfermagem em âmbito nacional, **devidamente admitida como *amicus curiae* nos autos da presente ação**, vem, respeitosamente, por meio de seus advogados, à presença de Vossa Excelência, **APRESENTAR SUA MANIFESTAÇÃO ACERCA DA EMPREGABILIDADE**, em atendimento à decisão proferida no dia 4.9.2022 (publicada no dia 8.9.2022 no DJE nº 178).

Além disso, com base nas informações e subsídios aqui prestados, requer a **RECONSIDERAÇÃO** da decisão que concedeu a medida cautelar e suspendeu os efeitos da Lei nº 14.434/2022, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## 1. DA AUSÊNCIA DE RISCO À EMPREGABILIDADE E À OFERTA DE LEITOS E SERVIÇOS HOSPITALARES

Ao analisar a alegação de desrespeito à proporcionalidade pela Lei nº 14.434/2022, em vista dos efeitos colaterais que seriam derivados da sua aplicação, Vossa Excelência destacou que:

> 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).
>
> O requerente e parte das entidades que solicitaram ingresso no feito na qualidade de amicus 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.
>
> **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.
>
> 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


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

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

A despeito da fundada preocupação quanto aos impactos da vigência da Lei nº 14.434/2022 compartilhada por Vossa Excelência, principalmente quanto ao risco de demissões em massa de profissionais da enfermagem, notadamente no


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

setor privado; e o prejuízo à manutenção da oferta de leitos e demais serviços hospitalares, inclusive no SUS, não foi analisado, data máxima vênia, o contexto real e atual dos trabalhadores da enfermagem brasileira, nem tão pouco, o dimensionamento e as condições de trabalho dessa categoria.

Os argumentos de Vossa Excelência, com a devida vênia, não são propriamente jurídicos, notadamente na parte que diz respeito às empresas privadas e, do ponto de vista econômico (o que não traz qualquer repercussão juridicamente relevante no caso). São meramente opinativos e ainda integrados da ameaça típica do setor econômico do "fechamento" de unidades, chegando até mesmo a incentivar a prática já declarada ilegal por esse próprio c. STF da dispensa em massa.

Além disso, como bem destacou o Ministro Nunes Marques em seu voto, a Lei nº 14.434/2022, em termos práticos, ainda não chegou a viger, pois a concessão da liminar importou na suspensão de sua eficácia. Dessa forma, essa c. Corte não possui todas as variáveis desta delicada equação, ao menos neste momento. **Isto é, não se sabe ao certo se haverá mesmo demissões em massa ou não, bem como se haverá falta de leitos hospitalares.**

Diante de uma Constituição Federal que se fincou sobre a base da dignidade humana e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, além de ter erguido a direito fundamental o princípio da melhoria da condição social dos trabalhadores e trabalhadoras **não se parece juridicamente razoável o argumento de que a preservação dos empregos só se garanta por meio de baixos salários e contratos precários**, porque, afinal, em última análise, é isto que se diz quando a preservação dos empregos é o argumento utilizado para negar validade a uma Lei (democrática e regularmente votada no Congresso Nacional) que conferiu um módico reajuste salarial a uma categoria de trabalhadores e trabalhadoras que exercem atividade considerada essencial.

Vale destacar que, esse c. STF em nenhum momento se viu instado a suspender a aplicação da Lei nº 13.467/17, que foi fruto de um processo legislativo viciado e que impôs inúmeros retrocessos sociais, humanos e econômicos à classe trabalhadora e que atingiu, sobretudo, os profissionais da saúde que, hoje, trabalham em regimes de sobre jornada, sem intervalo e com contratos precários, que incluem, inclusive, quarteirização.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

O argumento unilateral da CNSaúde de que haverá demissões em massa com a aplicação do piso salarial da enfermagem não se sustenta. A categoria da enfermagem sofre com a escassez de profissionais em atividade. Sabemos que o adoecimento das pessoas não vai diminuir e que a clientela vai permanecer a mesma. A expectativa de atendimento e lucro dos hospitais é sempre de crescimento.

Além disso, os únicos e principais motivos dessa falta constante de trabalhadores em atividade são: a desvalorização da categoria (baixos salários) atrelada a jornada de trabalho exaustiva (pois 50% dos profissionais precisam trabalhar em 2 e/ou 3 hospitais para aferir uma renda mensal digna).

Pesquisa realizada em outubro de 2022 pelo DIEESE afirma que, quando se desagrega os dados de desligamento por tipo de desligamento, é preciso destacar as ocorrências de Desligamentos por morte do profissional empregado no período: os desligamentos decorrentes da morte do profissional somaram 1.185 registros em 2021 e outros 649 em 2022, o que totaliza 1.834 desligamentos por morte de trabalhadores da enfermagem contratados apenas pela CLT.

Chama a atenção também que os desligamentos a pedido do trabalhar sejam quase a metade, 48% em 2021 e 45% em 2022, dos totais de desligamentos verificados nos dois anos. Em 2021 foram 138.456 desligamentos a pedido e em 2022, até agosto, já ocorreram outros 83.147 desligamentos a pedido, números que somados totalizam expressivos 221.603 desligamentos a pedido.

Sem dúvida esses indicadores sim deveriam ser objeto de preocupação, pois sinalizam que um contingente enorme de profissionais da enfermagem está preferindo pedir demissão dos seus empregos a se submeter às condições oferecidas. Fato que demonstra que os salários praticados estão aquém do necessário para atrair e reter os trabalhadores nos empregos e na profissão da enfermagem, que sabidamente, cada vez mais, exige formação continuada e aprimoramento permanente. Tratando-se de um setor em que a qualidade do serviço é questão de vida ou morte, a garantia de salário digno e condições de trabalho adequadas deveria ser preocupação de toda a sociedade.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

**Tabela 5 – Tipo de desligamentos de vínculos *celetistas* de Profissionais da Enfermagem Brasil, 2021 e janeiro a agosto de 2022**

| Tipo de desligamento | 2021 | | 2022* | |
|---|---|---|---|---|
| | N. | % | N. | % |
| Desligamento por demissão sem justa causa | 100.862 | 35% | 72.826 | 39% |
| Desligamento por demissão com justa causa | 4.104 | 1% | 2.542 | 1% |
| Culpa Recíproca | 94 | 0% | 46 | 0% |
| **Desligamento a pedido** | **138.456** | **48%** | **83.147** | **45%** |
| Término contrato trabalho prazo determinado | 34.163 | 12% | 21.453 | 12% |
| Desligamento por término de contrato | 5.037 | 2% | 2.174 | 1% |
| Desligamento por aposentadoria | 342 | 0% | 316 | 0% |
| Desligamento por morte | 1.185 | 0% | 649 | 0% |
| Desligamento por acordo | 2.538 | 1% | 1.447 | 1% |
| Desligamento de tipo ignorado | 31 | 0% | 41 | 0% |
| **Total** | **286.812** | **100%** | **184.641** | **100 %** |

Fonte: CAGED – MTP.
Elaboração: DIEESE
Obs.: Inclui declarações fora do prazo até julho de 2022. Consulta realizada em outubro de 2022.

Dessa forma, as demissões em massa não vão ocorrer devido à atual escassez de profissionais atuando na área. Pelo contrário, com a fixação de um piso salarial digno, o número de profissionais atuantes aumentaria.

As condições de trabalho e baixos salários tem levado à escassez internacional de profissionais de Enfermagem. Um estudo global do Conselho Internacional de Enfermagem (ICN, na sigla em inglês)[1] mostrou que 90% das entidades nacionais da categoria temem que o estresse e as más condições de trabalho potencializados pelo enfrentamento à pandemia resultem em um aumento do abandono da profissão.

1 http://www.cofen.gov.br/90-dos-conselhos-de-enfermagem-do-mundo-veem-risco-de-aumento-no-abandono-da-profissao_88606.html#:~:text=Um%20estudo%20global%20do%20Conselho,aumento%20do%20abandono%20da%20profiss%C3%A3o.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

A formação de 13 milhões de novos profissionais seria necessária para garantir a prestação do serviço de saúde no futuro, avalia o ICN. A situação é mais crítica nos países em desenvolvimento, que enfrentam a "fuga de cérebros" — migração de profissionais qualificados para nações mais ricas, onde salários são maiores.

A pandemia da Covid-19 deu ao mundo oportunidade de resinificar a contribuição e valor do trabalho do profissional de enfermagem diante da crise humanitária. A pandemia deu visibilidade à categoria na mídia. No entanto, a saúde e a segurança dos cuidadores se mantiveram em risco, com medidas insuficientes de compensação ao risco adicional posto pela doença na maioria dos países.

**No Brasil, houve uma diminuição da remuneração da Enfermagem no contexto da pandemia. É absurdo que, em plena pandemia, o DIEESE tenha registrado uma queda dos salários da Enfermagem, que está na linha de frente do combate ao covid-19.**[2]

A pandemia coloca também na atividade da Enfermagem o peso do stress pós-traumático depois que a emergência de saúde acabar. Isso pode influir ainda mais no abandono da profissão, de acordo com as previsões da professora Dorisdaia Humerez, coordenadora da Comissão Nacional de Enfermagem em Saúde Mental do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen).

**A aprovação de um piso salarial nacional tem o potencial de solucionar ou, no mínimo, atacar o problema do abandono profissional na categoria.**

A pandemia colocou pressões inéditas sobre a Enfermagem. No atendimento aos profissionais no Brasil, foi constatada a exaustão geral, casos de abuso de medicamentos, consumo descontrolado de álcool e o desejo de desistir das funções, o que acaba não acontecendo porque os enfermeiros precisam do salário para viver e sustentar a família.

---

[2] http://www.cofen.gov.br/90-dos-conselhos-de-enfermagem-do-mundo-veem-risco-de-aumento-no-abandono-da-profissao_88606.html#:~:text=Um%20estudo%20global%20do%20Conselho,aumento%20do%20abandono%20da%20profiss%C3%A3o.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

**Dessa forma, ao contrário do entendimento de Vossa Excelência, o Piso Salarial Nacional irá contribuir para a melhoria das condições de trabalho e assistência de Enfermagem.**

Vale destacar aqui as sábias palavras contidas no voto do Ministro Nunes Marques:

> Neste momento, ainda, em que pese concordar com boa parte da fundamentação de Sua Excelência, no sentido de também considerar os possíveis impactos negativos da Lei n. 14.434/2022 à sociedade, preocupam-me também os impactos oriundos da concessão da liminar, em vista das possíveis necessidades econômicas essenciais dos profissionais beneficiados com a nova lei. Afigura-me bastante provável que o risco de dano inverso decorrente da concessão da liminar possa ser ainda maior do que seu indeferimento.

A Enfermagem enquanto categoria profissional é exemplar, com movimentos históricos de profissionalismo, determinação, trabalho pioneiro e essencial da mulher na saúde. Uma profissão com vocação no trabalho interdisciplinar e multiprofissional como preconiza o SUS.

Contudo, ao longo do tempo, a enfermagem vem lutando para reafirmar que a atividade caritativa e altruísta são coisas do passado. Modernamente, trabalhar profissionalmente exige contrato, definição de carga horária e remuneração equivalente e adequada. Entretanto, ao longo do processo histórico, gestores e empregadores da saúde insistem em não cumprir com essa premissa, pagando salários irrisórios e desproporcionais frente à essencialidade do trabalho prestado.

Almejado por três décadas, o piso salarial, enfim, foi aprovado pelo Congresso Nacional. Vale ressaltar que estamos falando, da Lei nº 14.434, de 4 de agosto de 2022 que trata do piso salarial da enfermagem que estabeleceu a seguinte estratificação salarial: R$ 4.750 para os enfermeiros, R$ 3.325 para técnicos de enfermagem (70% desse valor base dos enfermeiros) e R$ 2.375 para auxiliares de enfermagem e parteiras, que equivale a 50%. Anotem: à época da aprovação da Lei do Piso Salarial da Enfermagem (agosto de 2022), o Salário Mínimo (SM) valia, R$ 1.212. **Isso implica em dizer que o piso salarial da Enfermagem, se convertido em SM ele representa: (3,9SM, 2,7SM e 1,9SM, respectivamente para enfermeiros, técnicos e auxiliares/parteiras).**


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

Vale destacar ainda que inicialmente, a proposta previa piso salarial nacional para enfermeiros de R$ 7.315 mensais. Mas, para viabilizar a aprovação da proposta, o valor foi reduzido em aproximadamente 40% (quarenta por cento).

Os argumentos apresentados pela CNSaúde e que constam na decisão proferida por Vossa Excelência, se fundamentam, com a devida vênia, apenas em **riscos e receios** de aumento de desemprego nas categorias beneficiadas, de aumento dos custos dos serviços de saúde, fechamento de leitos e, assim, de redução da qualidade dos serviços.

De fato, são argumentos que fazem parte do acompanhamento das proposições legislativas direcionadas à implementação de direitos sociais, como o estabelecimento de piso salarial à determinada categoria, mas que não se concretizam imediatamente, numa relação causal direta entre a política social e o **suposto custo.**

Fazem parte do processo de resistência natural daqueles que buscam preservar situação própria menos custosa. Ou seja, da parte autora desta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Não se está a refutar e/ou minimizar a ocorrência, hipoteticamente, de certos impactos, como os que são cogitados pela CNSaúde. Busca-se, apenas, demonstrar que a consideração e a avaliação de riscos e efeitos, para decidir-se pela instituição ou não de determinada política pública, integra a atividade legislativa e há de ser respeitada, na falta de elementos diretamente demonstráveis de ofensa à razoabilidade ou à proporcionalidade.

Por óbvio, a adoção de um determinado piso salarial resultará em uma nova redistribuição de custos a ser absorvido e compartilhado pelo sistema. Existirão inegáveis efeitos na ação dos agentes, todavia, o juízo político de que vale a pena arcar com tais custos em favor da valorização das carreiras da saúde é **estritamente uma decisão política**, confiada aos parlamentares, por meio do processo legislativo.

Como lidaremos com os custos é uma escala diversa de questões, a ser equacionada pelos agentes de mercado, por gestores públicos e pelas categorias patronal e trabalhadora, na implementação concreta do piso, mas, frise-se, não parece aí se tratar de uma questão constitucional, menos ainda de suposta violação à proporcionalidade.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

Se é incerta a análise nesse sentido, é seguro dizer, por outro lado, que é absolutamente razoável o estabelecimento de piso salarial aos enfermeiros e, como decorrência, aos técnicos e auxiliares de enfermagem e às parteiras, como forma de valorizar categorias de alta relevância social e de combater a precarização dos serviços públicos e privados de saúde.

Apesar de tudo isso, ainda há a discussão sobre os gastos e as barreiras administrativas para fazer valer o piso salarial. No entanto, essa discussão está invertida: devemos eticamente discutir se de fato esses valores pré-estabelecidos na lei são exorbitantes inviabilizando o sistema de saúde ou se é apenas uma retórica política para encobrir a real polêmica sobre a essencialidade da enfermagem e a justeza da medida política. Na verdade, o Brasil está pagando uma dívida moral e ética que já dura décadas.

Destaca-se, sobre esse tema, trecho do Parecer da Procuradoria Geral da República:

> Se é incerta a análise nesse sentido, é seguro dizer, por outro lado, que é absolutamente razoável o estabelecimento de piso salarial aos enfermeiros e, como decorrência, aos técnicos e auxiliares de enfermagem e às parteiras, como forma de valorizar categorias de alta relevância social e de combater a precarização dos serviços públicos e privados de saúde.
>
> Impressionam os dados constantes do relatório do GT a respeito da sobrecarga de trabalho, de restrições para o gozo de férias e folgas e da diversidade de vínculos empregatícios dos profissionais do setor para fazerem jus à remuneração minimamente digna, além dos inúmeros casos de adoecimentos, quadro agravado severamente com a epidemia de Covid-19.
>
> Sob outro aspecto, como ali afirmado, "o investimento nesta força de trabalho é a alavanca na produção dos serviços de saúde no Brasil", dada a inclinação a que, valorizado o profissional, haja melhoria na prestação do serviço e "incremento qualitativo da fruição do direito constitucional à saúde". **Ganham os profissionais beneficiados, ganha o sistema de saúde, ganha a sociedade.**

As pesquisas recentes realizadas pela Fiocruz[3], sobre as condições de trabalho e saúde mental dos trabalhadores(as) da saúde mostram um cenário

[3] https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/53382


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

complexo e preocupante. E a Enfermagem não ficou ilesa nesse contexto, ao contrário, foi atingida de forma brutal com milhares de contaminados e centenas que foram à óbitos por Covid-19 (Cofen, 2022), mais precisamente, 256 enfermeiros e 617 auxiliares/técnicos de enfermagem, segundo Machado et al (2022).

Os dados de nossas recentes pesquisas na Fiocruz (2021-2022), sobre condições de trabalho e saúde mental dos trabalhadores (as) da saúde mostram um quadro em que:

a) ¼ dos trabalhadores de saúde apresenta comorbidades, sendo cinco as mais prevalentes: hipertensão, obesidade, doenças pulmonares, depressão e diabetes;

b) Mais de 70% apresentam com fortes sinais de esgotamento e cansaço por excesso e sobrecarga de trabalho;

c) A maioria denuncia más condições de trabalho traduzidas em infraestruturas precárias e inadequadas, produzindo desconforto e problemas ergonômicos;

d) Biossegurança insuficiente;

e) Salários baixos e insuficientes para seu sustento e de um domicílio-trabalho precário apontado pela OIT- Organização Internacional do Trabalho;

f) Multiplicidade de vínculos, quase sempre precários e temporários e muitos, na modalidade de bicos;

g) Sequelas físicas e psíquicas heranças da pandemia com enormes repercussões na vida diária desse contingente de mais de milhões de trabalhadoras e trabalhadores da saúde, no qual a enfermagem é hegemônica e essencial.

Pesquisa recente do DIEESE afirma que a jornada contratada é uma das grandes questões para a categoria profissional da Enfermagem, uma vez que nessas atividades há uma grande sobrecarga de trabalho, pressões físicas e psicológicas que resultam em adoecimentos e afastamentos, quadro que se intensificou ainda mais durante a pandemia. Entretanto, apesar da jornada de trabalho de 30 horas semanais ser uma reivindicação histórica da categoria, 82,2% dos Profissionais de Enfermagem ainda realizavam jornadas maiores que 30 horas semanais. Cabe destacar, também, que 20,9% do total dos contratos de trabalho


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

eram com jornadas superiores a 41 horas semanais e, para piorar, com remuneração média em geral inferiores às dos vínculos com jornada contratada entre 31 e 30 horas ou 31 e 40 horas semanais:

**Tabela 10– Distribuição do emprego dos Profissionais de Enfermagem, por ocupação, jornada contratada e remuneração média nominal**
**Brasil, 2020**

| Faixa Jornada Contratada | Enfermeiros | | Técnicos | | Auxiliares | | Total | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | N. | Rem. Média | N. | Rem. Média | N. | Rem. Média | N. | Part. % | Rem. Média |
| Até 12 horas | 1.772 | R$ 3.618 | 2.534 | R$ 1.638 | 968 | R$ 1.856 | 5.274 | 0,5% | R$ 2.343 |
| 13 a 15 horas | 144 | R$ 3.143 | 284 | R$ 1.426 | 83 | R$ 1.485 | 511 | 0,0% | R$ 1.919 |
| 16 a 20 horas | 6.679 | R$ 4.895 | 3.146 | R$ 2.366 | 741 | R$ 1.847 | 10.566 | 0,9% | R$ 3.928 |
| 21 a 30 horas | 53.396 | R$ 5.219 | 90.850 | R$ 2.699 | 46.171 | R$ 2.445 | 190.417 | 16,5% | R$ 3.344 |
| 31 a 40 horas | 180.760 | R$ 5.450 | 400.188 | R$ 2.615 | 127.923 | R$ 3.055 | 708.871 | 61,3% | R$ 3.417 |
| 41 a 44 horas | 59.374 | R$ 5.009 | 155.924 | R$ 2.217 | 26.097 | R$ 2.197 | 241.395 | 20,9% | R$ 2.901 |
| **Total** | **302.125** | **R$ 5.298** | **652.926** | **R$ 2.526** | **201.983** | **R$ 2.794** | **1.157.034** | **100,0%** | **R$ 3.297** |

Fonte: RAIS 2020 – MTP.
Elaboração: DIEESE

O mesmo estudo do DIEESE identificou outra característica do mercado de trabalho da enfermagem decorrente, sobretudo, dos baixos salários é a necessidade de os profissionais terem mais de um vínculo de emprego para auferirem remuneração suficiente para sustentar com dignidade suas famílias.

Considerando apenas os vínculos de emprego formal e, portanto, registrados na RAIS, encontram-se mais de 133,7 mil trabalhadores ocupados na Enfermagem (entre enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem) com mais de um vínculo de emprego. Em termos relativos, o total de trabalhadores com mais de um emprego corresponde a 13% do total de 1.016.479 trabalhadores que ocupam os 1.157.034 vínculos de emprego ativos em 31 de dezembro de 2020.

Nesses casos, um efeito esperado da implantação do piso salarial nacional estabelecido na Lei nº 14.434/2022 é que estes empregos possam passar a ser ocupados por profissionais que se encontrem desempregados e/ou estejam ingressando no mercado de trabalho da enfermagem, gerando novas oportunidades, na medida em que o reconhecimento e a valorização do trabalho da enfermagem propiciados pela instituição do piso possibilita que os profissionais tenham condições de sustentar suas famílias dedicando-se a um único emprego, sem sobrecarga de trabalho, com possibilidade de descansar, investir no próprio aprimoramento profissional e desfrutar de tempo livre para o lazer.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

**Tabela 11 – Distribuição do emprego dos Profissionais de Enfermagem, por ocupação, jornada contratada e remuneração média nominal**
**Brasil, 2020**

| N. de vínculos | Enfermeiro | Técnico | Auxiliar | Total |
|---|---|---|---|---|
| **1 vínculo** | 228.296 | 498.089 | 156.351 | **882.736** |
| **2 vínculos** | 31.406 | 73.206 | 23.077 | **127.689** |
| **3 vínculos** | 1.411 | 2.186 | 1.712 | **5.309** |
| **4 vínculos** | 141 | 89 | 502 | **732** |
| **5 vínculos** | 2 | 2 | 9 | **13** |
| **Total** | **261.256** | **573.572** | **181.651** | **1.016.479** |

Fonte: RAIS 2020 – MTP.
Elaboração: DIEESE

Vale destacar também que, conforme dados do Conselho Federal da Enfermagem, a maior parte dos profissionais está em entes subnacionais cuja média salarial, aliás, até supera ou ao menos se aproxima bastante do piso salarial ora objeto da ação. Apenas a título exemplificativo, seis dos estados da federação com maior número de profissionais da saúde (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul e Paraná), somados, chegam a 1.673,222 enfermeiros, auxiliares, técnicos e obstetrizes, ou seja, mais da metade do número total de profissionais no país (2.726.822). Neles, a média é, na maior parte, superior ao próprio piso salarial. Daí porque, com a devida vênia, é prudente manter a higidez da lei promulgada e sancionada.

Estudo realizado pelo DIEESE afirma que em 2021, 36 empresas de "serviços médicos" figuraram entre as 1.000 maiores empresas brasileiras, segundo levantamento do jornal Valor Econômico que define o ranking a partir da Receita Líquida, indicador que expressa o total de receitas excluídos os tributos sobre a receita bruta (PIS, Cofins e ISS) e as glosas médicas (revisão/cancelamentos de receitas de planos de saúde), e serve de base para as principais comparações de desempenho empresarial (exemplo: despesas operacionais/receita líquida; investimentos/receita líquida etc.).

Destas 36 empresas, 23 tinham sede no estado de São Paulo, 6 no Rio Grande do Sul, 3 em Minas Gerais, 3 no Distrito Federal e uma no Espírito Santo.

Duas delas estavam entre as 100 maiores: a Rede D'Or (56ª) e a Dasa (99ª), as quais registraram em 2021 uma receita líquida de R$ 20,4 bilhões e R$ 10,4 bilhões respectivamente. O que representou crescimento da ordem de 45,3% no primeiro caso, e de 48,0% no segundo, ambos em relação ao ano anterior.

Quando se analisa o EBITDA, sigla em inglês que corresponde à Lucros Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização. Ou seja, indicador que avalia os recursos gerados pela empresa com a sua atividade-fim, excluindo, portanto, fatores externos. O destaque é a Rede D'Or, que declarou R$ 4,9 bilhões de EBITDA no ano de 2021, montante que sozinho corresponde a mais de 90% dos R$ 5,4 bilhões de impacto estimado na massa salarial anual de todos os empregadores do setor privado com fins lucrativos com a implantação dos valores de pisos salariais nacionais dos enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, conforme concluiu o GT da Câmara dos Deputados que examinou os impactos financeiros-orçamentários advindos da aplicação dos pisos estabelecidos no PL 2564/2020.

Os resultados do EBITDA das demais empresas revelam que apenas cinco empresas deste ranking de 2021 não obtiveram lucro nesse conceito que mede a lucratividade da sua atividade-fim. Além dos R$ 4,9 bilhões de EBITDA da Rede D'Or, destacam-se os resultados da Dasa e do Grupo Fleury, de mais de R$ 1 bilhão cada.

Outro indicador de desempenho econômico das empresas é o lucro líquido, que corresponde ao lucro bruto excluído o resultado financeiro, o Imposto de Renda e a Contribuição Social. O lucro líquido é a referência para o pagamento de dividendos das empresas aos acionistas. Na Rede D'Or, por exemplo, o estatuto prevê que no mínimo 25% do lucro líquido ajustado seja pago como dividendos aos acionistas.

Desta forma, o ano de 2021 foi excelente para os investidores, a Rede D'Or registrou crescimento do lucro líquido de 265,2%, atingindo um recorde de R$ 1,677 bilhão no ano. O Hospital Albert Einstein e o Grupo Fleury também tiveram expressivo lucro líquido em 2021: R$ 518,5 e R$ 351,5 milhões, respectivamente. Em relação a 2020, a taxa de crescimento foi de 184,2% no Albert Einsten e de 36,8%, no Fleury.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

Cabe mencionar ainda que entre as maiores empresas do país encontram-se algumas que são beneficiárias de isenções da folha de pagamentos por serem qualificadas como Organizações Sociais ou como entidades filantrópicas: Hospital São Paulo (SPDM); Fundação ABC; Santa Casa de Porto Alegre; Santa Casa de São Paulo; Santa Casa de BH; entre outras.

| Classificação no Ranking | Empresa | Sede | Receita líquida (R$ milhões) | Variação (em %) | Lucro líquido (R$ milhões) | Variação (em %) | EBITDA (em R$ milhões) | Variação (em %) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 56 | Rede D'Or São Luiz* | SP | 20.381,9 | 45,3 | 1.677,7 | 265,2 | 4.897,0 | 97,3 |
| 99 | Dasa* | SP | 10.418,7 | 48,0 | -216,9 | -46,8 | 1.018,3 | 9,2 |
| 109 | Hospital São Paulo | SP | 8.233,0 | 17,9 | -71,2 | -20,3 | 24,2 | 167,0 |
| 217 | Hospital Albert Einstein | SP | 4.573,0 | 40,6 | 518,5 | 184,2 | 832,7 | 86,3 |
| 253 | Grupo Fleury* | SP | 3.872,7 | 30,3 | 351,5 | 36,8 | 1.056,5 | 26,2 |
| 270 | Esho | SP | 3.478,4 | 11,4 | -221,8 | 17,1 | -114,6 | 44,3 |
| 279 | Fundação ABC | SP | 3.392,7 | 16,1 | -61,1 | -1.143,6 | -59,1 | - |
| 322 | Hospital Sírio Libanes | SP | 2.869,2 | 30,2 | -25,1 | 79,0 | 185,3 | 124,1 |
| 328 | Hospital e Matern. São Camilo | SP | 2.815,9 | 12,4 | 285,3 | 49,2 | 352,0 | 49,4 |
| 342 | Oncoclínicas* | SP | 2.702,1 | 32,8 | -22,4 | 81,5 | 304,2 | 140,6 |
| 407 | Hospital Santa Catarina | SP | 2.193,9 | 22,0 | 86,8 | 259,3 | 147,5 | 324,0 |
| 439 | Grupo Hernes Pardini* | MG | 1.985,8 | 32,9 | 214,0 | 69,0 | 541,1 | 51,0 |
| 475 | Beneficiência Portuguesa | SP | 1.765,1 | 18,8 | -44,0 | 61,9 | 62,9 | 316,9 |
| 489 | HCPA | RS | 1.684,4 | 6,7 | -268,8 | -621,5 | -239,9 | -2.127,8 |
| 506 | Hospital Care* | SP | 1.616,7 | 64,3 | 79,7 | 558,8 | 170,2 | 53,9 |
| 510 | Hospital Conceição | RS | 1.595,4 | 7,0 | -27,2 | -165,2 | -5,3 | -108,4 |
| 577 | Sabin* | DF | 1.355,9 | 28,3 | 116,1 | 73,6 | 260,0 | 33,5 |
| 588 | A. C. Camargo Cancer Center | SP | 1.315,3 | 19,4 | 46,4 | 222,8 | 98,4 | 26,8 |
| 590 | Santa Casa de Porto Alegre | RS | 1.303,3 | 18,9 | -13,3 | 71,4 | 54,3 | 565,4 |
| 603 | Kora Saúde * | ES | 1.261,9 | 106,1 | -55,0 | -413,3 | 206,1 | 92,4 |
| 635 | Associação das Pioneiras Sociais | DF | 1.158,2 | 1,6 | 58,5 | -11,2 | 25,9 | -64,3 |
| 648 | Alliar* | SP | 1.136,6 | 22,4 | 2,0 | 102,2 | 207,8 | 88,8 |
| 649 | Hospital Alemão Oswaldo Cruz | SP | 1.133,5 | 33,0 | -94,7 | -31,8 | 36,9 | -22,1 |
| 661 | Hospital Moinhos de Vento | RS | 1.104,6 | 28,5 | 80,8 | 224,7 | 128,4 | 71,6 |
| 692 | Pró-Saúde | SP | 1.031,2 | 9,7 | 0,9 | -69,5 | -53,5 | 30,1 |
| 707 | Hospital de Base | SP | 997,5 | 26,9 | 34,3 | 15,5 | 43,2 | 6,2 |
| 728 | Mater Dei | MG | 964,6 | 34,4 | 144,9 | 99,5 | 271,3 | 74,7 |
| 735 | Hospital do Coração - Hcor | SP | 956,6 | 25,4 | 31,4 | 563,6 | 92,4 | 60,4 |
| 757 | Santa Casa de São Paulo | SP | 930,2 | 20,2 | 100,2 | 1.205,7 | 133,8 | 30,1 |
| 834 | Santa Joana | SP | 804,1 | 5,5 | 111,6 | -5,6 | 226,4 | -2,2 |
| 856 | Sesc | RS | 773,1 | 20,8 | 13,4 | 234,4 | 48,9 | 71,1 |
| 946 | Santa Casa BH | MG | 649,8 | 15,2 | 50,5 | 22,4 | 86,5 | 16,8 |
| 949 | Hospital Santa Lúcia | DF | 646,4 | 21,9 | 39,1 | 122,1 | 93,1 | 26,4 |
| 954 | Hospital Nipo Brasileiro | SP | 639,1 | 32,4 | 157,1 | 125,6 | 141,6 | 111,2 |
| 991 | Hospital Santa Marcelina | SP | 593,7 | 15,4 | -3,9 | -115,2 | 3,1 | -90,4 |
| 999 | Instituto de Cardiologia | RS | 580,6 | 18,1 | 31,3 | 291,5 | 33,2 | 1.159,4 |

**Tabela 12 – Empresas do setor de atividade "serviços médicos" no ranking das 1.000 maiores publicado no Valor Econômico, Brasil, 2021**
*Dados extraídos de balanço consolidado ou ajustado
Fonte: Valor1000
Elaboração: DIEESE

Vale ressaltar ainda que os empresários do setor sempre lutaram contra a aprovação do piso nacional da enfermagem, no entanto, eles não se "mexeram" para aprovar outros projetos no Congresso Nacional, que criassem fontes de recursos para os hospitais.

Contudo, os salários de profissionais de enfermagem não sofreram sequer a devida correção inflacionária neste período, e a perda do poder de compra dessas famílias as coloca em situação de extrema vulnerabilidade econômica.

Por outro lado, as Santas Casas sempre tiveram as folhas de pagamentos desoneradas, ou seja, não pagam impostos e não podem jogar o ônus da situação financeira em que se encontraram sobre a enfermagem.

Vale ressaltar que durante a tramitação do projeto de lei, analisou-se o impacto da medida sobre as Santas Casas e os hospitais sem fins lucrativos, que empregam número elevado de profissionais da enfermagem, e sobre as clínicas de diálise, a partir do registro de que estas já *"enfrentam uma insuficiência da tabela SUS, desassistência e endividamento"* e que os custos com a enfermagem representa 47% do custo total por sessão.

É preciso citar ainda que, segundo o Ipea, o lucro líquido per capita dos planos de saúde mais que dobrou em quatro anos, saltando de R$ 75,70, em 2014, para R$ 185,80, em 2018. A receita das operadoras cresceu de R$ 229,9 bilhões, em 2020, para 239,9 bi, em 2021. Ou seja, o dinheiro existe, trata-se apenas de uma questão de prioridades e de justiça social.

Como o Brasil vai lidar com os custos da implementação do piso é um papel que deve ser exercido pelos agentes e gestores públicos, pelas categorias patronal e trabalhadora. Dessa forma, não se trata de uma questão constitucional, menos ainda de suposta violação à proporcionalidade.

Ante o exposto, renovando a mais respeitosa vênia a Vossa Excelência, não se mostrou completa a metodologia utilizada para a formulação do juízo de prognose quanto aos efeitos colaterais decorrentes da implementação do chamado piso salarial da enfermagem.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

## 2. DOS FUNDAMENTOS PARA O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO QUE SUSPENDEU OS EFEITOS DA LEI Nº 14.434/2022

Além dos fundamentos expostos acima, a CNTS entende, com a devida vênia, que a decisão cautelar que suspendeu os efeitos da Lei nº 14.434/2022 merece ser reconsiderada, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

### 2.1 DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Vale ressaltar inicialmente que a decisão cautelar que suspendeu os afeitos da Lei nº 14.434/2022, com a devida vênia, desrespeitou o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, uma vez que, deve prevalecer a presunção de constitucionalidade, conforme expressiva vontade do Parlamento, tendo sido a lei devidamente aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Chefe do Executivo.

Ou seja, os Poderes competentes, legislativo e Executivo, uniram-se em propósito comum para garantir a aprovação do piso salarial da enfermagem, livre de vícios, representado pela aprovação da medida por ampla maioria dos agentes envolvidos no processo legislativo.

No caso dos autos, a análise do processo legislativo evidencia que o Congresso tratou e considerou todas as questões ora trazidas à apreciação desse c. Supremo Tribunal Federal.

No âmbito do processo legislativo que culminou na promulgação da Lei nº 14.434/2022, foi formado grupo de trabalho para tratar especificamente do impacto financeiro-orçamentário e social da medida que se pretendia, então, aprovar.

O referido grupo de trabalho reuniu-se com representantes de todas as categorias envolvidas, do Governo Federal, de estados e de municípios, bem como do setor privado, conveniado e não conveniado ao SUS.

Todas as preocupações com questões orçamentárias, financeiras e sociais foram objeto de ponderação. Tratou-se do risco de descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e de endividamento público, caso não previstas medidas compensatórias, e falou-se de um possível fechamento de unidades de saúde e de diminuição de postos de trabalho.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

Analisou-se o impacto da medida sobre as Santas Casas e os hospitais sem fins lucrativos, que empregam número elevado de profissionais da enfermagem, e sobre as clínicas de diálise, a partir do registro de que estas já "enfrentam uma insuficiência da tabela SUS, desassistência e endividamento" e que os custos com a enfermagem representa 47% do custo total por sessão.

O setor privado trouxe ao debate sugestão de desoneração da folha de pagamento dos profissionais como solução para contribuir com a efetivação do piso salarial, indicando que mais de 60% do valor pago seria de encargos, solução que evitaria o repasse do custo ao consumidor-usuário do serviço de saúde.

Suscitou-se a necessidade de consideração das diferenças regionais, sob pena de serem onerados de forma desproporcional os hospitais menores localizado no interior do Brasil, e representantes da área de gestão dos poderes executivos externaram receio com um possível engessamento de seus orçamentos, com impacto sobre outras políticas públicas.

Consta das informações, ainda, que o processo seguiu o seu trâmite regular, e passou pelo crivo das seguintes comissões: Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Comissão de Seguridade Social e Família; Comissão de Finanças e Tributação, Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O fato é que o Poder Legislativo, ao apreciar o projeto de lei, elaborou estudo de impacto e teve a oportunidade de aferir, em juízo político de conveniência e oportunidade, se era desejável, ou não, a instituição do piso salarial para as categorias envolvidas, a despeito dos possíveis impactos.

Nessa linha, entende-se que deve ser privilegiada, na hipótese, a liberdade de conformação titularizada pelo Poder Legislativo, notadamente porque não demonstrada, com a devida vênia, de forma inequívoca, a inadequação da medida eleita pelos órgãos parlamentares.

Nesse mesmo sentido foi o Parecer da Procuradoria Geral da República:

> No caso dos autos, a análise do processo legislativo evidencia que o Congresso tratou e considerou as questões ora trazidas à apreciação do Supremo Tribunal Federal. **Em razão da apreciação parlamentar, formou-se juízo político sobre o qual recai limite material**


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

> **ao controle judicial.** Porque se trata de matéria estritamente política, o arranjo que endereçou a solução legislativa **está na alçada privativa dos congressistas.**
>
> (...)
>
> Não há dúvida, assim, de que o Parlamento considerou os aspectos agora trazidos pela requerente. Em sua avaliação, a ampla maioria dos parlamentares decidiu que, ainda assim, e considerados outros fatores, a instituição de piso salarial aos enfermeiros, auxiliares/técnicos de enfermagem e parteiras era conduta política desejada e viável, **no exercício de função típica daquele Poder.**
>
> Reapreciar a matéria, sob o ângulo proposto, seria o mesmo que trazer para mais uma rodada de discussão aquele juízo estritamente político, reanimando os mesmos pontos agora perante o Poder Judiciário. Numa visão estritamente funcional, desaconselha-se que a função eminentemente política caiba no reexame judicial, sob pena se ficarem obscuros os limites entre esses dois poderes.
>
> A avaliação dos impactos sociais e econômicos da lei aprovada pelo Congresso Nacional, e sancionada pelo Presidente da República, integram o próprio mérito do processo legislativo, não sendo dado ao Judiciário, sob o pretexto de insuficiência ou de deficiência dos debates, reexaminar a decisão do Parlamento, a fim de afirmar o acerto ou desacerto de sua avaliação e do produto da atividade legislativa.
>
> **Tal comportamento, nas circunstâncias demonstradas, incorreria em violação do princípio da separação de poderes, sob a perspectiva da divisão funcional de Poder (CF, art. 2º).**

No mesmo sentido foram os votos dos eminentes Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Nunes Marques, respectivamente:

> **No entanto, se há um sentido mínimo a essa ideia é o de impedir que o Judiciário substitua a vontade de quem tenha plenas condições de realizá-la.** No presente caso, são os próprios titulares dos direitos fundamentais sociais (ou seja, os trabalhadores) que reclamaram a norma exaustivamente debatida no Congresso Nacional.
>
> **Nada justifica, teórica ou empiricamente, que esta Corte Suprema tenha melhores condições de definir o que os próprios representantes do povo, com a reivindicação da sociedade civil organizada em diversas etapas do processo legislativo, deliberaram.**
>
> Nesse particular, importante esclarecer que o debate legislativo


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

durou tempo suficiente para o amadurecimento dos impactos que a norma teria na realidade social, principalmente na realidade econômica. Ademais, a aprovação da Emenda Constitucional n. 124/2022 demonstrou, inequivocamente, a intensidade da vontade legislativa para a criação do piso salarial dessa categoria.

**(Voto Min. Edson Fachin).**

Como relembrado pelo Ministro André Mendonça, ao exame da ADI 5.795-MC/DF, discorri longamente sobre a questão concernente à liberdade de conformação e à **necessidade de respeito, pelo Poder Judiciário, das escolhas políticas legítimas adotadas pelos demais Poderes da República.**

A Constituição, todos sabemos, até mesmo por uma impossibilidade fática, não encerra, em suas disposições normativas, todas as possibilidades de harmonização e conformação do ordenamento jurídico. Vale dizer, a ordem jurídica como um todo não está abrangida no texto constitucional, a lei não é mera concretização das decisões previamente tomadas pelo constituinte.

Isso significa que a ordem jurídica não se restringe àquilo que está na Constituição, pois, ciente de sua própria limitação, o constituinte outorgou aos Poderes constituídos a capacidade e a legitimação para dar continuidade ao processo de construção do Estado e de suas Instituições. Ao assim proceder, o constituinte originário concebeu a atividade legiferante não apenas como concretização do que já está na Constituição, mas também inovação na ordem jurídica.

Admitir que a Constituição impõe obrigações e objeções a toda e qualquer deliberação legislativa acabaria, caso aceitável, com a liberdade do legislador que passaria ao papel de simples desvendado do real significado da Constituição. A flexibilidade indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas em conformidade com as necessidades atuais seria suprimida por completo. A maleabilidade inerente à linguagem aberta do texto constitucional seria abolida, de modo que atualizações decorrentes da interpretação seriam inviabilizadas. Em resumo: em razão da própria dinâmica dos fatos, a Carta da República já nasceria ultrapassada e, portanto, fadada ao fracasso.

Por tais razões, é preciso reconhecer que, não obstante a Constituição estabeleça deveres e proibições em relação a alguns temas, ou seja, fixe limites à atuação do Estado, há uma ampla margem dentro da qual o legislador pode transitar. É o que Robert Alexy chama de âmbito facultado , isto é, o quadrante no qual algo


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

não é proibido nem obrigatório, portanto, o legislador tem a faculdade de inovar no ordenamento positivo com vasta liberdade de conformação.

(...)

Vê-se, portanto, que os limites da liberdade de conformação do legislador são balizados, de um lado, pelo que é constitucionalmente obrigatório e, de outro lado, pelo que é constitucionalmente proibido, dentro dessa moldura encontra-se a esfera de atuação discricionária do Poder Legislativo, em cujo âmbito são realizadas escolhas possíveis.

Com efeito, reitero, nenhuma ordem constitucional é capaz de encerrar a totalidade do fenômeno jurídico-normativo de uma determinada comunidade. É por essa razão que a Constituição confere, ao legislador, amplo espectro para fazer ou deixar de fazer em conformidade com a conveniência e oportunidade que lhe é dispensada.

Disso resulta que, ao contrário do que ocorreria caso se adotasse a concepção da Constituição como instrumento veiculador de deveres e de obrigações para todos os aspectos imagináveis da atividade legislativa – o que a doutrina chama de Constituição genoma –, não é necessário reconhecer, no texto constitucional, norma autorizativa para toda e qualquer deliberação legislativa.

**Incumbe ao Poder Legislativo o papel de primeiro intérprete e concretizador da Carta Fundamental, sendo-lhe outorgada, reforço, ampla margem de autonomia determinativa para transitar dentro da moldura do que é constitucionalmente necessário e do que é constitucionalmente impossível.**

(...)

Inequivocamente, portanto, reconhecido o importante papel desenvolvido pelo legislador infraconstitucional e sua margem de discricionariedade, há de se respeitar e prestigiar, desde que em conformidade com as balizas constitucionais, suas deliberações consubstanciadas nos atos normativos por ele elaboradas. Reconhecer a existência dessa margem de conformação significa conferir ao Poder Legislativo um círculo deliberativo exclusivo em relação ao qual suas opções devem ser respeitadas em sua autoridade e em sua legitimação.

O poder outorgado, expressamente, aos Juízes e Tribunais, pela Constituição da República, de declarar a inconstitucionalidade de


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

> leis e atos normativos vem atrelado a elevado ônus argumentativo que impõe ao julgador , **tendo em vista os princípios da separação de poderes e da presunção de constitucionalidade dos diplomas normativos, o exercício do judicial review com deferência ao Poder Legislativo,** com fidelidade ao papel institucional do Poder Judiciário e com prudência na eleição dos fundamentos justificadores da imprescindibilidade da pronúncia de nulidade por ele exarada.
>
> Existindo dissenso hermenêutico razoável apto a justificar a legitimidade de interpretações constitucionais diversas, o Poder Judiciário deve agir com autocontenção e preservar a validade das deliberações positivadas pelos órgãos legitimados a exercerem essas escolhas, resguardando, assim, a presunção de constitucionalidade dos atos normativos.
>
> **(Voto Min. Rosa Weber).**
>
> Portanto, tenho como prudente que **esta Suprema Corte deve agir em autocontenção e respeito ao Princípio da Separação dos Poderes**, no harmônico sistema de checks and balances, e, assim, em deferência ao amplo debate realizado pelo Congresso Nacional, empreste às normas impugnadas, ao menos em cognição sumária, respectiva presunção de constitucionalidade.
>
> **(Voto Ministro Nunes Marques).**

O Supremo Tribunal Federal é sim o "guardião da Constituição", mas é preciso encontrar violações ao texto constitucional para tamanha interferência, não somente indícios de violação. A discordância entre os três poderes, para além do "prejuízo social" ou "benfeitoria" da suspensão do piso da Enfermagem, é trágica ao País, trazendo instabilidade e repercussões econômicas desfavoráveis.

É função precípua do Poder Legislativo a averiguação e consideração dos impactos previamente à aprovação da Lei, não cabendo ao Poder Judiciário, apenas com indícios de supostos efeitos econômicos e sociais oriundos da nova legislação (que, inclusive, não podem ser reconhecidos de imediato), suspender ato normativo sob frágil argumento de ofensa à razoabilidade e à proporcionalidade.

Todos os argumentos lançados pela parte autora da ação, e que foram utilizados por Vossa Excelência para deferir a medida cautelar, com a devida vênia, são apenas riscos e receios que não se concretizaram. São fatos e ocorrências hipotéticas, de certos impactos, que são apenas cogitados pela requerente.


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

Por fim, a alegação de não indicação orçamentária para a implementação da medida não tem fundamento legal para invalidar a vigência da Lei, sob o parâmetro constitucional. A ausência acarretaria tão somente o impedimento quanto à implementação no mesmo exercício financeiro em que prevista.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento atual desse c. STF:

> Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 7. **A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14.9.2007).

Vale ressaltar ainda que segundo a EC nº 124/2022, a União, os Estados e os Municípios, deverão adequar a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras dos servidores públicos até o final de 2022, efetivando o seu pagamento **apenas a partir de 2023**, fato este que não foi levado em consideração por Vossa Excelência.

Ou seja, não haveria necessidade de suspensão imediata de uma norma que só refletiria seus impactos financeiros aos entes da federação apenas no ano de 2023.

Dessa forma, a existência de dissenso hermenêutico razoável apto a justificar a legitimidade de interpretações constitucionais diversas impõe ao Poder Judiciário agir com autocontenção e preservar a validade das deliberações positivadas pelos órgãos legitimados a exercer essas escolhas, resguardando a presunção de constitucionalidade dos atos normativos.

Por fim, entende-se que a avaliação de riscos e impactos negativos produzida unilateralmente pela entidade autora não pode prevalecer sobre as conclusões


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

formuladas pelo Congresso Nacional com base em estudos e relatórios elaborados em conjunto com os representantes dos setores público e privado.

Dessa forma, diante todo o exposto, a suspensão imediata dos efeitos da Lei nº 14.434/2022, sob os argumentos e circunstâncias alegadas, incorre, com a devida vênia, em violação do princípio da separação de poderes, sob a perspectiva da divisão funcional de Poder (CF, art. 2º).

## 2.2 AUSÊNCIA DOS REQUISITOS QUE AUTORIZAM A CONCESSÃO DA DECISÃO CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA NORMA

A despeito da fundada preocupação quanto aos impactos sociais e econômicos da Lei nº 14.434/2022 compartilhada por Vossa Excelência, não estão presentes, data máxima vênia, os requisitos que autorizariam a concessão de decisão cautelar que suspenda os efeitos da norma.

Primeiramente porque a avaliação de riscos e impactos negativos produzida unilateralmente pela entidade autora não pode prevalecer, ao menos em juízo delibatório, sobre as conclusões formuladas pelo Congresso Nacional com base em estudos e relatórios elaborados em conjunto com os representantes dos setores público e privado, inclusive com órgãos e entidades da sociedade civil organizada.

As informações trazidas pelas Casas do Congresso Nacional indicam que, ao contrário do que alega a Confederação Nacional de Saúde, o Legislativo levou em conta os possíveis impactos que a medida poderia implicar. Se há outros dados ou outros elementos que deveriam ter sido levados em conta, essa não é matéria que deva ser submetida à juízo de delibação, porque demanda instrução processual apta a, de forma completa, espancar qualquer dúvida sobre a suficiência de informações.

Assim, não se pode presumir, em sede de controle de constitucionalidade, que as informações trazidas por apenas uma das partes interessadas no processo legislativo sirva para diminuir a presunção de plena constitucionalidade das manifestações congressuais.

Em segundo lugar, vale ressaltar ainda que a Lei nº 14.434/2022, em termos práticos, ainda não chegou a viger, pois a concessão da cautelar importou


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

na suspensão de sua eficácia. Dessa forma, com a devida vênia, essa c. Corte Superior não possui todos os elementos capazes de afirmar os seus impactos.

**Aliás, na medida em que Vossa Excelência solicita maiores informações a diversas entidades, aponta-se também a ausência de indícios claros e aprofundados que corroborem as alegações trazidas na inicial.**

Além disso, não se vislumbra a ocorrência de potencial risco de lesão à autonomia administrativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou intervenção indevida em sua esfera de competências legislativas, pois o diploma legislativo impugnado, editado pela União no exercício de sua competência constitucional (CF, art. 22, I), apenas institui o parâmetro remuneratório mínimo, cabendo a cada um dos demais entes da Federação instituir e definir, no âmbito do próprio território, o valor remuneratório a ser pago a seus respectivos servidores públicos.

Na realidade, a adequação do estipêndio funcional dos profissionais da enfermagem assim como dos seus respectivos planos de carreiras deverá ser realizada mediante a edição de lei específica, em cada unidade da Federação, **até o final do exercício financeiro de 2022**, nos termos do art. 198, § 13, da Constituição Federal (na redação dada pela EC nº 124/22) que assim dispõe:

> Art. 198. (...)
>
> § 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.

Ademais, não há evidente perigo na demora, decorrente da incidência imediata do piso salarial e do alegado risco à prestação dos serviços de saúde, a empregabilidade no setor hospitaleiro e as possíveis demissões em massa; e o risco de fechamento de hospitais e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos de enfermagem.

Isso porque, a constatação quanto aos riscos colaterais e efeitos negativos apontados na decisão em apreço se apoia integralmente em substrato fático e


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

teórico extraído dos dados informativos e estudos científicos produzidos, unilateralmente, pela própria entidade autora.

A pesquisa realizada pelo Congresso Nacional com escopo de avaliar os impactos da medida legislativa – tarefa desenvolvida de modo participativo e dialógico – não deve ser simplesmente suplantada pela avaliação de riscos produzida pela entidade associativa requerente – insista-se, unilateralmente –, especialmente em análise compatível com juízo de sumária cognição.

Com efeito, o exame dos elementos documentais constantes dos autos permite constatar que o Congresso Nacional, responsável legítimo pela elaboração de leis, ao apreciar o projeto de lei em questão, que culminou com a edição da Lei 14.434/2022, confeccionou, em conformidade com as disposições constitucionais, estudo técnico de viabilidade econômico-financeira da instituição do piso salarial para os profissionais da saúde.

O fato é que o Poder Legislativo, ao apreciar o projeto de lei, elaborou estudo de impacto e teve a oportunidade de aferir, em juízo político de conveniência e oportunidade, se era desejável, ou não, a instituição do piso salarial para as categorias envolvidas, a despeito dos possíveis impactos.

Vale ressaltar ainda que a natureza singular que ostentam as medidas cautelares em ações de controle de constitucionalidade abstrato, diante dos efeitos que provocam, sustando a eficácia da lei de modo amplo e irrestrito, imprimem contornos verdadeiramente excepcionais ao seu deferimento.

Nesse sentido, inclusive, foi o voto do Excelentíssimo Senhor Ministro André Mendonça que assim fundamentou:

> É preciso que se verifique, no caso concreto, para além dos convencionais requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, a "conveniência política da suspensão da eficácia" do ato normativo questionado, considerando, sobretudo, a deferência que a Corte Constitucional deve ter, em regra, perante as escolhas e sopesamentos feitos pelos Poderes Legislativo e Executivo.
>
> Quanto mais complexa for tal escolha, maior será o ônus argumentativo necessário para substituí-la, ou, no âmbito cautelar, para suspender a sua eficácia. Portanto, se a medida cautelar em ação de controle concentrado já é expediente que goza de certa


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

> excepcionalidade, nos denominados “casos difíceis” (“hard cases”) essa característica se mostra ainda mais evidente, precisamente diante da maior densidade argumentativa inerente a tais situações.
>
> E entendo pertinente promover esses esclarecimentos iniciais por compreender que o caso em análise é, indubitavelmente, desse jaez. Impugna-se um ato normativo que tentou promover escolhas difíceis, complexas, que tentam compatibilizar valores constitucionais que gozam de elevada carga axiológica e, portanto, possuem abertura semântica capaz de possibilitar uma considerável largueza de significados a partir de um mesmo significante.
>
> É amplo o espaço cognitivo de que dispõe o intérprete no esforço de atribuir sentido a expressões como “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (art. 1º, IV); “piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho” (art. 7, V); “valorização do trabalho humano e [d]a livre iniciativa” (art. 170, IV); “busca do pleno emprego” (art. 170, VIII), dentre outras do Texto Constitucional aplicáveis ao caso em espeque.
>
> Essa amplitude semântica é ainda mais potencializada quando se demanda do intérprete a tentativa de, para além de determinar – de forma mais objetiva e segura possível – o seu significado de modo particular – ainda que a partir da luz irradiada pelo sistema como um todo – promover essa definição de sentido de modo harmônico e compatível com o núcleo essencial dos demais valores em cotejo, ou seja, no âmbito de um juízo de ponderação (proporcionalidade em sentido amplo).
>
> E quanto maior o leque de legítimas opções interpretativas disponíveis aos Poderes democraticamente eleitos, menor deve ser o rigor daquele que tem o ônus do controle de conformação dessas escolhas complexas, diante da largueza das balizas estabelecidas.

Dessa forma, com as devidas vênias ao eminente Relator, não se vislumbra, no presente caso, a presença dos requisitos necessários a manutenção do deferimento da medida cautelar.

**2.3 DA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À AUTONOMIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DOS ENTES SUBNACIONAIS: A QUESTÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS E DOS EMPREGADOS DE HOSPITAIS CONVENIADOS AO SUS**

Assim como o setor privado, o setor público também tem condições de pagar o piso. Dados do Painel de Informações do Fundo Nacional da Saúde revelam que,


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

atualmente, as 27 unidades federativas possuem um saldo decorrente de repasses que correspondem a R$ 35.152.582.611,77. Esse montante não tem alocação de despesas, ou seja, está disponível nos cofres públicos estaduais. Além disso, a União já se comprometeu a socorrer os municípios pobres, que não têm recursos para arcar com essa nova despesa. Portanto, a situação está equacionada.

Além disso, ainda que assim não o fosse, por se tratar de lei nacional que há de ser implementada por cada um dos entes da Federação, é a lei do ente subnacional respectivo que há de observar o disposto no art. 113 do ADCT, que, como já decidido por esse c. Supremo Tribunal Federal, irradia obrigações a todos os entes federativos (ADI 5.816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 26.11.2019).

A norma nacional que fixa o piso salarial em apreço, não se insere nas matérias próprias do art. 61, § 1º, II, "a" e "c", da CF/1988, de modo que não há que se cogitar, **em razão da norma geral**, de criação de despesa obrigatória sem demonstração dos impactos financeiros e orçamentários da medida (ADCT, art. 113) ou de aumento de remuneração de pessoal sem prévia dotação orçamentária (CF, art. 169, § 1º, I).

Ademais, a alegação de não indicação de prévia dotação orçamentária para a implementação da medida não tem força para invalidar a lei, sob parâmetro constitucional. A falta geraria impedimento tão somente quanto à implementação no mesmo exercício financeiro em que prevista.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento atual desse c. STF:

> Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. **7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro**. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

> conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14.9.2007).

Vale ressaltar ainda que segundo a EC nº 124/2022, a União, os Estados e os Municípios, deverão adequar a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras dos servidores públicos até o final de 2022, efetivando o seu pagamento **apenas a partir de 2023**, fato este que não foi levado em consideração por Vossa Excelência.

Ou seja, não haveria necessidade de suspensão imediata de uma norma que só refletiria seus impactos financeiros aos entes da federação apenas no ano de 2023.

Vale destacar ainda que decisão legislativa nesse sentido não é inédita, sendo reconhecida a sua compatibilidade constitucional por essa Suprema Corte. A instituição de piso salarial aos professores pela Lei 11.738/2008 foi objeto da ADI 4.167, como antes afirmado, em julgado que foi assim ementado:

> CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO.
>
> 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008).
>
> **2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador.**
>
> 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008. (ADI 4167, STF/Tribunal Pleno, Relator Min. Joaquim Barbosa, JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJ de 24.8.2011).

É a ementa dos acórdãos nas ADIs 3.599 e 1.585, nesse sentido:

> Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. **A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001 ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14.9.2007)

> **I. Despesas de pessoal: limite de fixação delegada pela Constituição à lei complementar (CF, art. 169), o que reduz sua eventual superação à questão de ilegalidade e só mediata ou reflexamente de inconstitucionalidade, a cuja verificação não se presta a ação direta; existência, ademais, no ponto, de controvérsia de fato para cujo deslinde igualmente é inadequada a via do controle abstrato de constitucionalidade.**
>
> II. Despesas de pessoal: **aumento subordinado à existência de dotação orçamentária suficiente e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (CF, art. 169, parágrafo único, I e II): além de a sua verificação em concreto depender da solução de controvérsia de**


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br

> **fato sobre a suficiência da dotação orçamentária e da interpretação da LDO, inclina-se a jurisprudência do STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo: precedentes**. (ADI 1.585, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 3.4.1998)

Dessa forma, com a devida vênia, pouco plausíveis os argumentos que apontam para uma inconstitucionalidade material. Não porque não se deve ter cuidado com os impactos e consequências das decisões públicas, mas porque não houve qualquer violação das normas constitucionais.

**3. DOS PEDIDOS**

Em razão do exposto, considerando todos os argumentos aqui detalhados e considerando ainda os esclarecimentos prestados pela CNTS, a pedido de Vossa Excelência, quanto à questão da empregabilidade, **requer se digne Vossa Excelência reconsiderar a decisão cautelar que suspendeu os efeitos da Lei nº 14.434/2022.**

Além disso, **requer a designação de audiência com Vossa Excelência** objetivando melhor explicação acerca das informações prestadas por essa Confederação e, considerando ainda, a expressa relevância do tema aqui debatido.

Termos em que
Pede e espera deferimento.

Brasília, 4 de novembro de 2022.

ZILMARA DAVID ALENCAR
OAB/DF 38.142

JACQUELINE AMARÍLIO DE SOUSA
OAB/DF 35.446

ASSINADO DIGITALMENTE
CAMILA ALVES DA CRUZ
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

THAIS FURTADO DE ALMEIDA
OAB/DF 45.384

CAMILA ALVES DA CRUZ
OAB/DF 37.389


SCS - Q. 01 Bloco "G" Edifício Baracat Salas 1604/06 - Brasília/DF - CEP: 70309-900 Fone/Fax: (61) 3323-5454
E-mail: cnts@cnts.org.br Site: www.cnts.org.br