



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

PARECER JURÍDICO
024/2023

Câmara de Vereadores de Jóia
PROTOCOLO Nº: 568
Recebido em: 16/10/23
Horário: 16h40
Serviço

Matéria: Projeto de Lei nº 4.702 de 2023.

Ementa: PODER EXECUTIVO.
PAGAMENTO.EXERCÍCIO.2023.DIFERENÇA
REMUNERATÓRIA.SERVIDORES.
CUMPRIMENTO.PISO.ENFERMAGEM.DISPO
NIBILIZADO.UNIÃO.MUNICÍPIO.ASSISTÊNCIA
FINANCEIRA.COMPLEMENTAR.

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.702, de 2023, que “Dispõe sobre o pagamento, no exercício de 2023, de diferença remuneratória aos servidores que especifica para o cumprimento dos pisos da enfermagem, na extensão do quanto disponibilizado pela União ao Município a título de assistência financeira complementar”, de autoria do Poder Executivo.

A exposição de motivos consta em anexo à minuta de lei.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Inicialmente, observa-se atendida a competência do Município, pois esse possui competência para legislar, segundo a Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e V, e art. 61, § 1º, II, “a”, sobre os assuntos de interesse local, bem como atendida a legitimidade de iniciativa no Projeto de Lei analisado, uma vez iniciado pelo Prefeito Municipal de Jóia, conforme artigo 25, §1º, alínea “b”, da Lei Orgânica Local, não havendo, portanto, vício neste particular.

Art. 25 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara de Vereadores, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

(...)

b) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimentos de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(Grifo inserido)

Entretanto, cabe explicar, que a autonomia do Município não é absoluta, pois está o Município submetido aos limites traçados constitucionalmente, dentre os quais se destaca a competência privativa da União para legislar sobre as condições para o exercício de profissões, na forma do disposto no art. 22, XVI, da Constituição Federal. No que se refere à Enfermagem, a União editou a Lei Federal nº 7.498/1986, dispondo sobre a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

regulamentação do exercício da enfermagem, e dá outras providências, a qual deve ser respeitada no que se refere ao exercício da referida profissão.

A Lei Federal nº 7.498/1986, em razão da Emenda Constitucional nº 124 de 14 de julho de 2022, que determinou que Lei Federal fixasse pisos salariais profissionais 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, foi alterada pela **Lei Federal nº 14.434 de 04 de agosto de 2022**, para estabelecer o referido piso, o que fez seus artigos 15A, 15B e 15C, nos seguintes termos:

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. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

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: (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem; (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

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. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022) 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: (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem; (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

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. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

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: (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem; (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira. (Incluído pela Lei nº 14.434, de 2022)

No tocante ao exposto, a exposição de motivos da proposição traz a seguinte justificativa:

Estamos encaminhando para apreciação deste Egrégio Poder, Projeto de Lei que dispõe sobre o pagamento, no exercício de 2023, de diferença remuneratória aos servidores



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

enfermeiros, técnicos de enfermagem e auxiliar de enfermagem, bem como aos contratados para essas funções, para o cumprimento dos pisos da enfermagem, na extensão do quanto disponibilizado pela União ao Município a título de assistência financeira complementar. Justifica-se este Projeto devido a aprovação da **Lei Federal nº 14.434/2022**, que obriga os municípios dar cumprimento aos pisos dos profissionais da área de enfermagem. (...) (Grifo inserido)

Insta mencionar, que a lei supracitada foi alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7222, ajuizada pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde), e na data de 16 de setembro de 2022, o STF concedeu medida liminar para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022, até a avaliação dos impactos esperados sobre a situação financeira dos estados e municípios, a empregabilidade e a qualidade dos serviços de saúde, tendo o órgão Supremo concluído o julgamento da ADI 7222, em 03.07.2023, em decisão que se deu nos seguintes termos:

Decisão: Por 8 votos a 2, o Tribunal referendou a decisão de 15.05.2023, que revogou parcialmente a medida cautelar, acrescida de complementação, a fim de que sejam restabelecidos os efeitos da Lei nº 14.434/2022, à exceção da expressão acordos, contratos e convenções coletivas (art. 2º, § 2º), com a implementação do piso salarial nacional por ela instituído nos seguintes termos:

(i) em relação aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei nº 14.434/2022;

(ii) em relação aos servidores públicos dos Estados, Distrito Federal, Municípios e de suas autarquias e fundações (art. 15-C da Lei nº 7.498/1986), bem como aos profissionais contratados por entidades privadas que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986):

a) a implementação da diferença remuneratória resultante do piso salarial nacional deve ocorrer na extensão do quanto disponibilizado, a título de assistência financeira complementar, pelo orçamento da União (art. 198, §§ 14 e 15, da CF, com redação dada pela EC nº 127/2022);

b) eventual insuficiência da assistência financeira complementar mencionada no item (ii.a) instaura o dever da União de providenciar crédito suplementar, cuja fonte de abertura serão recursos provenientes do cancelamento, total ou parcial, de dotações tais como aquelas destinadas ao pagamento de emendas parlamentares individuais ao projeto de lei orçamentária destinadas a ações e serviços públicos de saúde (art. 166, § 9º, da CF) ou direcionadas às demais emendas parlamentares (inclusive de Relator-Geral do Orçamento). Não sendo tomada tal providência, não será exigível o pagamento por parte dos entes referidos no item (ii);

c) uma vez disponibilizados os recursos financeiros suficientes, o pagamento do piso salarial deve ser proporcional nos casos de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais, vencidos os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Pelo voto médio, referendou também o seguinte item da decisão:

(iii) em relação aos profissionais celetistas, em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial nacional deverá ser precedida de negociação coletiva entre as partes, como exigência procedimental imprescindível, levando em conta a preocupação com demissões em massa ou prejuízos para os serviços de saúde. Não havendo acordo, incidirá a Lei nº 14.434/2022, desde que decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação da ata deste julgamento

[...]

Quanto aos efeitos da presente decisão, em relação aos profissionais referidos nos itens(i) e (ii), eles se produzem na forma da Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023, vencidos os Ministros Dias Toffoli, Luiz Fux, Nunes Marques e Alexandre de Moraes. Tudo nos termos do voto conjunto do Ministro Luís Roberto Barroso (Relator) e do Ministro Gilmar Mendes. Proclamação realizada pelo Ministro Luís Roberto Barroso, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, Sessão Virtual de 23.6.2023 a 30.6.2023.

Da decisão do Supremo Tribunal Federal, em relação aos Municípios, extrai-se que:

1 - A considerar que a Lei Federal nº 14.434/2022 foi declarada constitucional, deve ser cumprida;

2 - A decisão expressa que seus efeitos serão gerados aos Municípios na forma da Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023, que na época de decisão se encontrava em vigor, tendo sido revogada pela PORTARIA GM/MS Nº 1.135, DE 16 DE AGOSTO DE 2023, que passou a tratar da matéria, estabelecendo os critérios e procedimentos para o repasse da assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, bem como dispõe sobre a prestação de contas dos recursos recebidos.

3 - Aplica-se aos profissionais (Enfermeiros, Técnicos de Enfermagem, Auxiliares de Enfermagem e Parteiras), que sejam servidores públicos nos Municípios, com vínculo direto (estatutários, celetistas, contratados temporários) com o Município, suas fundações ou autarquias, na forma do disposto no art. 15-C; assim como, aos profissionais contratados por entidades privadas que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, na forma do art. 15-A;

4 - A obrigação do pagamento da diferença remuneratória resultante da implantação do piso salarial nacional dá-se nos limites dos valores disponibilizados, a título de assistência financeira complementar, pelo orçamento da União.

Insta mencionar, que merece atenção a referência à expressão diferença remuneratória, até então entendida, como a diferença entre o valor do vencimento básico e o piso fixado na Lei Federal nº 14.434/2022, pelos tribunais, inclusive, conforme se percebe no Tema 911, do STJ. Contudo, com definição diferente pela PORTARIA GM/MS Nº 1.135, DE 16 DE AGOSTO DE 2023, que norteará o repasse dos recursos federais. De modo que deve ser adotada pelos municípios, sem prejuízo do risco de entendimento diverso em eventual ação judicial intentada pelos referidos profissionais.

Há necessidade de explicar, que a Portaria GM/MS nº 1.135, de 16 de agosto de 2023, que revogou a Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023, e estabeleceu os critérios e procedimentos para o repasse da assistência financeira complementar da União



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, bem como sobre o repasse referente ao exercício de 2023, disciplinou, no art. 3º, que:

Art. 3º Para o exercício de 2023, os recursos da assistência financeira complementar serão repassados pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS aos fundos de saúde estaduais, municipais e distrital, da seguinte forma:

(...) § 1º Os entes federativos terão até o dia 10 de setembro de 2023 para realizar eventuais ajustes no InvestSUS dos dados dos profissionais de enfermagem vinculados à própria administração pública ou às entidades privadas sob sua gestão, incluindo a separação das parcelas remuneratórias fixas, gerais e permanentes em relação às demais. **(JÁ ENCERRADO)**

§ 2º Caso os ajustes de que trata o § 1º alterem o valor calculado para as competências de maio a agosto, nos termos do Anexo, haverá a respectiva compensação na competência de setembro.

Dessa forma, frente à edição da Portaria GM/MS nº 1.135, de 16 de agosto de 2023, foi assentado entendimento da União do que será considerado como “Piso”, para fins da assistência financeira complementar para o cumprimento do piso salarial nacional, o valor efetivamente percebido pelo servidor, considerando o vencimento básico acrescido das parcelas remuneratórias fixas, gerais e permanentes. Correto, assim, o objetivo da proposição analisada.

Entretanto, recomenda-se que o projeto de lei de criação da despesa seja instruído, formalmente, com o documento de impacto orçamentário e financeiro, por tratar-se de DOCC – Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (**Art. 17 da LC nº 101**).

Tal medida se conforma com a Lei de Responsabilidade Fiscal pois, mesmo sem afetar o índice de pessoal, e o documento ser apenas, na prática, uma peça “formal”, a sua ausência não está entre as hipóteses em que o demonstrativo é dispensado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalta-se, que as previsões de dispensas do impacto orçamentário e financeiro são taxativas, não cabendo dilação na interpretação. Assim, visando a segurança na formação do processo legislativo, recomenda-se que este seja instruído com o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro, visto que, mesmo havendo o aporte de recursos federais para o custeio da despesa, a referida estimativa do impacto orçamentário e financeiro, é medida formal que deve ser atendida.

Por fim, recomenda-se que no art. 2º, ao invés de constar “remuneração”, passe a constar vencimento básico, somado às vantagens pecuniárias de natureza fixa, geral e permanente. A sugestão objetiva uniformizar a redação da norma local com a regulamentação federal, com base na qual serão repassados os recursos¹.

Alerta-se, ainda, que discussões judiciais futuras poderão alterar o entendimento hoje firmado pela União, vindo a reconhecer que o piso deve ser o vencimento básico da categoria, mas, no presente momento, o entendimento em nível Federal é o acima exposto, ao qual deverá o Município se alinhar ao regular a matéria já que, por decisão do Supremo Tribunal Federal, será a União que repassará os recursos para o custeio da despesa.

¹ IGAM. Orientação Técnica nº 24.542/2023.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Conclui-se, portanto, que a proposição analisada foi deflagrada pelo agente competente, o Prefeito Municipal. Entretanto, há necessidade de que seja acostado aos autos, o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro, visto que, mesmo havendo o aporte de recursos federais para o custeio da despesa, a referida estimativa do impacto orçamentário e financeiro, é medida formal que deve ser atendida. As previsões de dispensas do impacto orçamentário e financeiro são taxativas, não cabendo dilação na interpretação. Ainda, recomenda-se, conforme explicado, que seja encaminhado pelo Poder Executivo, mensagem retificativa, no tocante ao art. 2º, para que ao invés de constar “remuneração”, passe a constar vencimento básico, somado às vantagens pecuniárias de natureza fixa, geral e permanente. A recomendação objetiva uniformizar a redação da norma local com a regulamentação federal, com base na qual serão repassados os recursos.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

PELO EXPOSTO, **opina-se** favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.702, de 2023, desde que atendidas as recomendações acima, conforme razões supracitadas, cabendo aos Edis a análise do mérito.

É o parecer.

JÓIA (RS), 16 de outubro de 2023.

Ivânia Regina Cador
Procuradora Jurídica
RS 60.943
Matr. 86.8/1

IVÂNIA REGINA CADOR
Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS
OAB/RS nº 60.943 Matrícula nº 86.8/1