



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI Nº 2.750, DE 2011

“Fixa piso salarial nacional dos médicos”

AUTOR: Deputado ANDRÉ MOURA

RELATOR: Deputado MANOEL JUNIOR

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado ANDRÉ MOURA, fixa o piso salarial nacional dos médicos em R\$ 9.000,00 (nove mil reais) mensais e o valor horário em R\$ 40,89 (quarenta reais e oitenta e nove centavos).

Prevê ainda que esse valor seja reajustado anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - (INPC) e que compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para cumprimento do piso salarial.

A matéria foi inicialmente encaminhada à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), onde foi aprovada com substitutivo que prevê a correção do piso quando da publicação da norma e, posteriormente, a cada ano, segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para apreciação da adequação financeira e orçamentária, nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II. VOTO

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame de “*adequação financeira e orçamentária*”, nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa. Cabe-nos, portanto, examinar a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, especialmente no tocante ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária anual; bem como à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dos Aspectos Gerais

Antes de adentrar propriamente no tema afeto à compatibilidade e à adequação orçamentária do projeto de lei, cumpre abordar os motivos que ensejaram a propositura do projeto - mencionados na justificção, uma vez que descrevem a atual situação dos profissionais.

Nos termos da justificção oferecida pelo autor, “*o ideal é que o médico tenha salário digno em apenas um ambiente de trabalho*”. De fato, para se contar com a saúde que a população necessita, é fundamental que esses profissionais tenham condições de trabalho e de vida que propiciem dedicação ao trabalho.

A CTASP reforça esse entendimento e reconhece que “*não há como se exigir qualidade de serviços sem a correspondente contrapartida*” e



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

que, *“notoriamente, os baixos salários levam a uma carga horária excessiva, o que reflete na precariedade dos serviços prestados”*.

Assim a fixação de um piso salarial digno desestimularia os trabalhadores a manterem diversos empregos em detrimento da atividade a ser desenvolvida e do atendimento à população.

Portanto, a situação desses profissionais é fruto de dois aspectos: *“jornada de trabalho”* e *“necessidade de piso salarial digno”*. A proposta pretende fixar o piso salarial, não alterando a jornada ou a possibilidade de dupla jornada.

Quanto ao piso salarial, é importante esclarecer que se refere ao menor salário pago a profissionais de uma determinada categoria. Por meio da Lei Complementar nº 103, de 2000, a União autorizou que Estados e Distrito Federal instituíssem, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, os pisos salariais de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para os empregados que não tenham piso definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Dessa forma, o caso em tela se refere à fixação legal de piso salarial diretamente pela União, no exercício do que dispõe o inciso V do art. 7º da Constituição Federal.

O Sistema Único de Saúde

Prevê a Constituição que a *“saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”* (art. 196).

As ações e serviços públicos de saúde constituem um sistema único organizado e descentralizado, com direção única em cada esfera de



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

governo (art. 198), que deve ser “*financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*” (§1º do art. 198). Portanto, o financiamento do SUS é atribuição das três esferas de governo.

Reforça essa peculiaridade do SUS o entendimento do Presidente do Supremo Tribunal Federal, em que o Relator Ministro Joaquim Barbosa aponta ser a “*saúde pública é área de atuação de toda pessoa federada, correspondendo a um **condomínio funcional**, nos termos do art. 196 da CF*” (Mandado de Segurança nº 25.295/DF, de 20.4.2005).

Por sua vez, cumpre ainda mencionar o art. 16 da Lei nº 8.080, de 1990, que delegou à esfera federal a atribuição de prestar cooperação técnica e financeira aos demais entes federados¹. Portanto, eventuais ampliações de gastos afetos à saúde – *ainda que digam respeito a Estados e Municípios* – podem comprometer o Sistema como um todo que é financiado em grande parte pelo governo federal.

Aspectos Financeiros da Proposta

A proposta em análise prevê a fixação do piso em R\$ 9.000,00 e a correção anual pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC. O Substitutivo aprovado na CTASP mantém a fixação do piso em R\$ 9.000,00, mas prevê a correção do valor inicial pelo INPC, considerando para tanto a variação acumulada do citado índice de novembro de 2011, inclusive, ao mês imediatamente anterior ao do início de vigência da lei. A partir dessa data, novas correções passam a ser implementadas anualmente também pelo INPC.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Em se considerando o referido índice até dezembro de 2013, o piso seria de R\$ 10.125,82, como demonstrado na Tabela I.

Tabela I

| Remuneração (art. 1º da Proposta) | Índice de Correção | Periodicidade da Correção | Nova remuneração, segundo o PL nº 2.750, de 2011 (caso a nova lei seja publicada em Jan de 2014) | Proposta |
|--------------------------------------|--------------------|--|---|--------------------|
| R\$ 9.000,00 | INPC | • Anual a partir da publicação da nova Lei | R\$ 9.000,00 | PL Original |
| | | • Publicação da nova Lei (correção de novembro de 2011 a dezembro de 2013) e • Anual a partir da publicação da nova Lei | R\$ 10.125,82 ⁽¹⁾ | Substitutivo CTASP |

(1) Vale destacar que o novo piso de R\$ 10.125,82 passa a ser corrigido a cada 12 meses segundo o INPC.

Como se verifica na Tabela II, considerando a jornada de trabalho prevista na Lei nº 3.999, de 1961² e na Lei nº 9.436, de 1997³, os valores praticados por órgãos e entidades da administração pública federal parecem se situar em patamares inferiores aos dispostos na proposta.

Tabela II

| Jornada de Trabalho (semanal) | Estado | Valor do Piso | Cargo | Origem | Data de Vigência |
|-------------------------------|--------|---------------|--------|--|------------------|
| 24 horas | MT | 6.495,00 | Médico | EBSERH Hosp. Universitário Júlio Muller da Universidade Federal do Mato Grosso - Cuiabá http://www.institutoaocp.org.br/concurso.jsp?id=30 | Dez/2013 |

¹ Art. 16 (...). XIII - prestar cooperação técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o aperfeiçoamento da sua atuação institucional;

² Segundo a referida norma, a duração normal do trabalho dos médicos, salvo acordo escrito, será de, no mínimo, 2 horas e, no máximo, 4 horas diárias. Aos médicos e auxiliares que contratarem com mais de um empregador, não é permitido o trabalho além de 6 horas diárias (Lei nº 3.999/1961, arts. 2º, 8º e art. 22).

³ Segundo a referida norma, a jornada de trabalho de quatro horas diárias dos servidores ocupantes de cargos efetivos integrantes das Categorias Funcionais de Médico, Médico de Saúde Pública, Médico do Trabalho e Médico Veterinário, de qualquer órgão da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, corresponde aos vencimentos básicos (art. 1º da Lei nº 9.436, de 1997).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

| Jornada de Trabalho (semanal) | Estado | Valor do Piso | Cargo | Origem | Data de Vigência |
|-------------------------------|--------|---------------|--------|--|------------------|
| 24 horas | MS | 6.495,00 | Médico | EBSERH Hosp. Universitário da Universidade Federal de Grande Dourados http://www.institutoaocp.org.br/concurso.jsp?id=23 | Dez/2013 |

E a situação não é diferente nas unidades da federação, Rio Grande do Sul, São Paulo e Rio Grande do Norte, que praticam valores também inferiores ao previsto na proposta.

Tabela III

| Jornada de Trabalho (semanal) | Estado | Valor do Piso | Cargo | Origem | Data de Vigência |
|-------------------------------|--------|---------------|--------|---|------------------|
| 20 horas | RS | 5.269,80 | Médico | Prefeitura de Porto Alegre/RS (Instituto Municipal de Estratégia da Saúde da Família – IMESF) http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/imesf/usu_doc/edital_processo_seletivo_n_04-2013_-_medicos.pdf | Jul/2013 |
| 20 horas | SP | 4.317,65 | Médico | Prefeitura de São Paulo http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/cgp/GEIM/Editais/022013.pdf | Jan/2014 |
| 20 horas | RN | 4.900,00 | Médico | Município de Assu/RN Médico Psiquiatra - Centro Clínico http://www.folhadirigida.com.br/fd/Satellite/concursos/noticias-Assu-RN-2013-62-vagas-medicos-2000033582051/AssuRN-realiza-selecao-para-medicos-2000033591584-1400002102880 | Jan/2013 |

Parte significativa das despesas do Sistema Único de Saúde se refere à remuneração de pessoal, como as de equipes profissionais de múltiplas especialidades e a retribuição por procedimentos realizados por órgãos públicos e privados na área de saúde. A título de exemplo, deve-se mencionar a previsão constante da Portaria nº 2.809, de 2012, do Ministério da Saúde, que trata da organização dos Cuidados Prolongados para retaguarda à



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Rede de Atenção às Urgências e Emergências (RUE) e às demais Redes Temáticas de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS); no referido ato, é prevista a participação de médicos nos Hospitais Especializados em Cuidados Prolongados (art. equipes multidisciplinar (art. 10) multidisciplinares.

Da mesma forma, a Portaria nº 342, de 2013, que redefine as diretrizes para implantação do Componente Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24h) e do conjunto de serviços de urgência 24 (vinte e quatro) horas não hospitalares e a Portaria nº 2.026, de 2011, que aprova as diretrizes para a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, exigem que tais profissionais integrem os respectivos serviços. Assim, eventuais aumentos de despesa com remunerações têm potencial para impactar as despesas públicas, tanto federais quanto dos entes subnacionais.

Compatibilidade com a Legislação Vigente

À luz do Plano Plurianual aprovado para 2012-2015⁴, verifica-se que a proposição não encontra óbice à aprovação.

Todavia, o mesmo não ocorre em relação à Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Dispõe o §1º do art. 17 desta Norma que o ato que crie ou aumente despesa de caráter continuado deverá ser instruído com a “**estimativa do impacto orçamentário-financeiro do exercício**” em que deva entrar em vigor e “**nos dois subsequentes**”. O §2º, por sua vez, estabelece que tal ato deverá ser ainda acompanhado de “**comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais**” previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

⁴ Lei nº 12.593, de 2012.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Reforçando as exigências anteriores, há ainda na LDO para 2014⁵, art. 94⁶, determinação no sentido de que o projeto de lei que importe aumento de despesa da União deverá estar acompanhado de **estimativas desses efeitos** no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a **memória de cálculo** respectiva e **correspondente compensação**, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Em função da falta de estimativa de despesas, tampouco é possível afirmar a adequação em relação ao Orçamento para 2014⁷, como exige a LRF (art. 16, §1º, I), uma vez que não é identificada “*dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício*”.

A proposta apresenta ainda óbice quanto ao art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição. Segundo o dispositivo, é privativa do Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre “*criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração*”. Nos termos do art. 8º da Norma Interna desta Comissão, o projeto deveria ser considerado incompatível:

“Art. 8º Será considerada *incompatível* a proposição que *auente despesa em matéria de iniciativa exclusiva do Presidente da República*”. (grifei)

⁵ Lei nº 12.919, de 2013.

⁶ Art. 94. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

⁷ Lei nº 12.952, de 20.01.2014



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

Todavia, reconhecemos o mérito da proposta e, a fim de não prejudicá-la, propomos emenda de adequação que consideramos suficiente para afastar as incompatibilidades e inadequações apontadas. O ajuste consiste em apartar do alcance do novo piso as remunerações de servidores e empregados públicos, que devem ser fixadas em legislação específica de iniciativa dos Chefes do Executivo.

Cumprе ressaltar que a Lei Complementar nº 103, de 2000, ao autorizar os Estados a instituírem o piso salarial de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal, também previu que as leis estaduais que viessem a ser aprovadas não alcançariam a remuneração dos servidores públicos municipais (art. 1º, §1º, II). Portanto, a norma complementar adotou orientação semelhante ao reduzir o alcance dos pisos estaduais.

Além de afastar a incompatibilidade de que trata o art. 8º da Norma Interna da CFT, o acolhimento da emenda de adequação permite elidir o óbice apontado em relação à ausência de estimativa do impacto das despesas, uma vez que a proposta deixa de repercutir nas remunerações de servidores e empregados públicos.

Por fim, no art. 3º do Projeto, é atribuída à União competência para prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do citado piso.

Todavia, nos termos do art. 198 da Constituição, o Sistema Único de Saúde é competência dos três entes federados e a esfera federal já tem a atribuição de prestar cooperação técnica e financeira aos demais entes federados para funcionamento do Sistema Único de Saúde, e não para cumprimento de despesas específicas do setor.



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Ao especificar a finalidade da assistência financeira, o dispositivo traz para a União novo ônus não quantificado, o que afronta as normas anteriormente mencionadas. Dessa forma, a fim de adequar a proposição, suprimimos o citado artigo.

Análise do Substitutivo Apresentado na CTASP

O Substitutivo aprovado na CTASP, mantém a fixação do piso em R\$ 9.000,00, mas prevê a correção do valor inicial pelo INPC, considerando a variação acumulada do citado índice de novembro de 2011, inclusive, ao mês imediatamente anterior ao do início de vigência da lei. A partir dessa data, novas correções passam a ser implementadas anualmente também pelo INPC. A proposta também atribui à União competência para prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do citado piso.

Pelos motivos já apresentados ao longo do relatório, entendemos que o Substitutivo também deixa de atender às exigências da LDO e da LRF.

Porém, as emendas de adequação propostas se mostram suficientes para afastar as incompatibilidades e inadequações apontadas.

Conclusão

Em face do exposto, **VOTAMOS PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do:

I - Projeto de Lei nº 2.750, de 2011, desde que acolhidas as emendas de adequação nº 01 e 02; e



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

II - Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), desde que acolhidas às subemendas de adequação nº 03 e 04.

Sala da Comissão, em de 2014.

**Deputado MANOEL JUNIOR
Relator**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI Nº 2.750, DE 2011

“Fixa piso salarial nacional dos médicos”

AUTOR: Deputado ANDRÉ MOURA

RELATOR: Deputado MANOEL JUNIOR

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 01

Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º do Projeto de Lei nº 2.750, de 2011:

“Art. 1º (....)

“Parágrafo Único. As normas afetas ao piso salarial de que trata este artigo não se aplicam às remunerações de empregados e servidores públicos.”

Sala da Comissão, em _____ de 2014.

Deputado MANOEL JUNIOR

Relator



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI Nº 2.750, DE 2011

“Fixa piso salarial nacional dos médicos”

AUTOR: Deputado ANDRÉ MOURA

RELATOR: Deputado MANOEL JUNIOR

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 02

Suprima-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 2.750, de 2011:

Sala da Comissão, em _____ de 2014.

Deputado MANOEL JUNIOR

Relator



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E
SERVIÇO PÚBLICO**

AO PROJETO DE LEI Nº 2.750, DE 2011

“Fixa piso salarial nacional dos médicos”

AUTOR: Deputado ANDRÉ MOURA

RELATOR: Deputado MANOEL JUNIOR

SUBEMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 03

Inclua-se o seguinte parágrafo 2º ao art. 1º do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público ao Projeto de Lei nº 2.750, de 2011:

“Art. 1º (...)

Parágrafo 1º

.....

“Parágrafo 2º. As normas afetas ao piso salarial de que trata este artigo não se aplicam às remunerações de empregados e servidores públicos.”

Sala da Comissão, em

de 2014.

**Deputado MANOEL JUNIOR
Relator**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**SUBSTITUTIVO
DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO
AO PROJETO DE LEI Nº 2.750, DE 2011**

“Fixa piso salarial nacional dos médicos”

AUTOR: Deputado ANDRÉ MOURA

RELATOR: Deputado MANOEL JUNIOR

SUBEMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 04

Suprima-se o art. 2º do Substitutivo da Comissão de Trabalho,
de Administração e Serviço Público ao Projeto de Lei nº 2.750, de 2011:

Sala da Comissão, em _____ de 2014.

Deputado MANOEL JUNIOR
Relator