



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

PROJETO DE LEI Nº 4.924, DE 2009

"Dispõe sobre o Piso Salarial do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira."

AUTOR: Deputado **MAURO NAZIF**

RELATOR: Deputado **UBIALI**

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado MAURO NAZIF, altera a Lei nº 7.498, de 1986, a fim de estabelecer o piso salarial do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

Segundo a proposição, o piso do Enfermeiro é fixado em R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais), o do Técnico de Enfermagem em 50% desse valor e o do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira em 40% desse valor.

Prevê ainda dois reajustes aos citados pisos. O primeiro já no mês de publicação da alteração legislativa que considerará a variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, elaborado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, desde março de 2009; e o outro, com periodicidade anual, a partir do ano subsequente ao do reajuste ocorrido na publicação da nova lei, também pela variação acumulada do INPC nos doze meses imediatamente anteriores.

A matéria foi inicialmente encaminhada à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), onde foi aprovada, com emenda. Em seguida, o projeto e a emenda da CSSF foram enviados à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), sendo aprovados por unanimidade.

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.



II.1 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, Deputado Mauro Nazif, *“hoje, profissionais de várias atividades, principalmente as relacionadas à saúde, além de uma carga horária elevada, acumulam mais de um emprego com o intuito de conseguir uma remuneração digna”*. Assim, a *“fixação do piso salarial por lei torna-se crucial para o bom desempenho de determinadas atividades, na medida em que dará melhores condições de trabalho aos profissionais que, percebendo uma remuneração condizente com suas responsabilidades, poderão exercer o ofício em apenas um estabelecimento”*.

A CTASP reforça o entendimento e reconhece ser essa a situação do profissional alcançado pela Lei nº 7.498, de 1986, que em grande parte se submete a *“longas jornadas e a múltiplos vínculos contratuais”*. Assim a fixação de um piso salarial digno desestimularia os trabalhadores a manterem diversos empregos em detrimento da saúde deles e de seus pacientes.

Portanto, a situação desses profissionais é fruto de dois aspectos: *“jornada de trabalho”* e *“ausência de fixação de piso salarial”*. A proposta pretende fixar o piso salarial, não dispondo sobre 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.

II.1.1 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 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*



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

condomínio funcional, nos termos do art. 196 da CF¹ (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 saúde² – ainda que digam respeito a Estados e Municípios – podem comprometer o Sistema como um todo que é financiado em grande parte pelo governo federal.

II.1.2 Aspectos Financeiros da Proposta

A proposta em análise prevê a fixação do piso e a correção inclusive do valor inicial, considerando para tanto a variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, elaborado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de março de 2009, inclusive, ao mês imediatamente anterior ao do início de vigência da lei. A partir dessa data, novas correções seriam implementadas anualmente também pelo INPC.

Em se considerando o referido índice até abril de 2013, o piso de maio de 2013 seria de R\$ 5.904,53, como demonstrado na Tabela I.

Tabela I

Remuneração segundo o art. 1º do PL nº 5.979, de 2009	Índice de Correção	Periodicidade da Correção		Nova remuneração, segundo o PL nº 4.924, de 2009.
R\$ 4.650,00	INPC	Publicação da nova Lei	De março de 2009 a Abril de 2013	R\$ 5.904,53 ⁽¹⁾

(1) Vale destacar que o novo piso de R\$ 5.904,53 passa a ser corrigido a cada 12 meses segundo o INPC.

Como se verifica na Tabela II, os valores praticados por órgãos e entidades da administração pública parecem se situar em patamares inferiores aos dispostos na proposta.

Tabela II

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 Não menos importante é o reflexo sobre instituições privadas – em especial as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos - que complementam os serviços SUS, nos termos do §1º do art. 199 da Constituição. Hoje parte significativa dos atendimentos é prestada pelo setor privado, mediante ressarcimento do sistema, e a ampliação dos patamares salariais evidentemente impactará a prestação dos serviços prestados por esse setor



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

Cargo	Jornada de Trabalho	Remuneração	Unidade	Origem da Informação	Data da Remun.	Valor da Remuneração (corrigida pelo índice proposto no PL nº 4.924, de 2009 até abril/2013)
Técnico de Enfermagem	180 (mensais)	R\$ 2.167,20	Grupo Hospitalar Conceição	http://www.fundacaolalle.org.br/editais/ghc_01_2011/ed_abert_012011_fund_med_tecn_ghc.pdf	11/2011	R\$ 2.388,22

Em relação ao Grupo Hospitalar Conceição (Tabela II) vale ressaltar que, ainda que fosse considerada uma jornada de 220 horas mensais, o salário seria equivalente a R\$ 2.918,94 e, portanto, inferior ao previsto no projeto de lei em comento que é de R\$ 5.904,53.

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

Tabela III

Jornada de Trabalho (semanal)	Estado	Valor do Piso	Cargo	Origem	Data de Vigência
40h	Rio de Janeiro	R\$ 2.047,58	Enfermeiro	Lei nº 6.402 de 08 de março de 2013	08/03/2013
40h	Rio de Janeiro	R\$ 1.079,83	Técnicos em enfermagem	Lei nº 6.402 de 08 de março de 2013	08/03/2013
40h	Rio de Janeiro	R\$ 918,25	Auxiliares de enfermagem	Lei nº 6.402 de 08 de março de 2013	08/03/2013
40h	Santa Maria/RS	R\$ 1.699,28	Enfermeiro	Prefeitura de Santa Maria/RS Edital nº 001/2012-Concurso Público, de 09 de abril de 2012	09/04/2012
36	Rio Grande do Sul	R\$919,52	Técnicos de enfermagem	Convenção Coletiva de Trabalho 2011/2012 Sindicato dos Hospitais Beneficentes Religiosos e Filantrópicos do Rio Grande do Sul	01.04.2011
36	Rio Grande do Sul	R\$800,00	Auxiliares de Enfermagem	Convenção Coletiva de Trabalho 2011/2012 - Sindicato dos Hospitais Beneficentes Religiosos e Filantrópicos do Rio Grande do Sul	01.04.2011
33h	São Paulo	R\$ 2.022,22	Enfermeiro	Convenção Coletiva de Trabalho 2012/2013 - Suscitante: Sindicato dos Enfermeiros do Estado de São Paulo; Suscitado: SINANGE	01/09/2012



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Jornada de Trabalho (semanal)	Estado	Valor do Piso	Cargo	Origem	Data de Vigência
33h	São Paulo	R\$ 2.111,05	Enfermeiro	Convenção Coletiva de Trabalho 2011/2012 - Suscitante: Sindicato dos Enfermeiros do Estado de São Paulo; Suscitado: Sindicato Instituições Beneficentes Fil. Rel. Est S Paulo	01.09.2011

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, pode-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 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 enfermeiros e técnicos de enfermagem nas equipes 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, prevê a necessidade de presença de pessoal de enfermagem e técnico. Assim, eventuais aumentos de despesa com remunerações têm potencial para impactar as despesas públicas, tanto federais quanto dos entes subnacionais.

II.2 Compatibilidade com a Legislação Vigente

À luz do Plano Plurianual aprovado para 2012-2015³, 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.

Reforçando as exigências anteriores, há ainda na LDO para 2014⁴, art. 94⁵, 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**

³ Lei nº 12.593, de 2012.

⁴ Lei nº 12.919, de 2013.

⁵ 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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

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 2014⁶, 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)

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.

Cumpramos 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.

II.3. Análise da Emenda Apresentada na CSSF

A emenda modificativa aprovada na CSSF amplia os percentuais para apuração dos pisos de técnicos e de auxiliares de enfermagem. Pelos motivos já apresentados ao longo do relatório, entendemos que deixa de atender às exigências da LDO e da LRF.

⁶ Lei nº 12.952, de 20.01.2014



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

Porém, a emenda de adequação também se mostra suficiente para afastar a incompatibilidade e inadequação apontadas.

II.4. Conclusão

Em face do exposto, **VOTAMOS PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº **4.924, de 2009**, e da **emenda aprovada** pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), **desde que acolhida a emenda de adequação nº 01.**

Sala da Comissão, em _____ de 2014.

Deputado UBIALI
Relator



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

PROJETO DE LEI Nº 4.924, DE 2009

"Dispõe sobre o Piso Salarial do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira."

AUTOR: Deputado **MAURO NAZIF**

RELATOR: Deputado **UBIALI**

EMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 01

Inclua-se o seguinte §2º ao art. 15-A do Projeto de Lei nº 4.924, de 2009:

"Art. 2º (....)

§2º. Os pisos salariais do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira fixados neste artigo não se aplicam às remunerações de empregados e servidores públicos."

Sala da Comissão, em _____ de 2014.

Deputado UBIALI
Relator