

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 194/2025

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do (a) PROJETO DE LEI Nº 1.827/2019, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTORES: Thyairo dos Anjos Ferreira
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho,
Previdência, Assistência Social e Família

Túlio Cambraia
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho,
Previdência, Assistência Social e Família



1. SÍNTESE DA MATÉRIA

O PL 1.918/2019 “*dispõe sobre o piso salarial do assistente social*”. Ao projeto principal foram apensados o PL nº 41/2021, o PL 4.442/2021 e o PL nº 2.466/2022. As proposições tramitam em regime de prioridade e estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas comissões, tendo sido distribuído às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF); de Trabalho (CTRAB); de Finanças e Tributação (CFT); e, de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nessa ordem.

Na CPASF e na CTRAB, o projeto e seus apensados foram aprovados com substitutivo, nos termos dos respectivos relatores. Na Comissão de Finanças e Tributação, o projeto será apreciado quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária. Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

2. ANÁLISE

O PL 1.827/2019, seus apensados e os substitutivos adotados na CPASF e na CTRAB fixam o piso salarial do assistente social e estabelecem a forma de reajuste anual pelo INPC. Além disso, o PL 2.466/2022 e os substitutivos dispõem que o piso salarial se aplica a todos os trabalhadores, inclusive os da administração direta e indireta dos entes federados.

Assim sendo, as proposições em análise alcançam os assistentes sociais empregados no setor privado ou público. Logo, abrangem ocupantes de cargos e empregos públicos, especialmente nas prefeituras. Nesse contexto, se a remuneração dos trabalhadores forem inferiores ao piso, haverá aumento de despesa com pessoal.

Considerando a autonomia político-administrativa dos entes federados, consagrada no art. 18 da Constituição Federal, não é razoável que a União imponha aumento de despesa com pessoal para os demais entes da Federação por meio de fixação de piso da categoria. Essa medida pode provocar impactos negativos nas contas públicas dos respectivos entes.

Nessa circunstância, o art. 167, § 7º, da Constituição Federal dispõe que a “*lei não imporá nem transferirá qualquer encargo financeiro decorrente*



da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo”.

Desse modo, as proposições geram gastos que se enquadram na condição de despesas obrigatórias de caráter continuado¹, nos termos do art. 17 da LRF. Nesses casos, torna-se aplicável os §§ 1º e 2º do referido diploma legal, segundo os quais o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e que tal ato deverá estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

No mesmo sentido, a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que as proposições legislativas, de que trata o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 14 e do art. 17 da LRF, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

Em reforço, a Súmula nº 1/08-CFT, da Comissão de Finanças e Tributação, dispõe que *“é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de*

¹ Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)



apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação".

Por fim, e não menos relevante, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conferiu status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Todavia, as estimativas quanto ao impacto orçamentário e financeiro e respectiva compensação, exigidos pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, não foram apresentadas. Para cumprir o requisito do impacto fiscal, foram encaminhados requerimentos de informação a diversas Pastas ministeriais. Em resposta, os Ministérios da Saúde; do Trabalho e Emprego; da Fazenda; do Planejamento e Orçamento; e, da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos informaram que a matéria não se insere nas competências das mencionadas Pastas.

Entretanto, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), em atendimento ao Requerimento de Informação nº 1.737/2025, forneceu elementos que permitem estimar o impacto fiscal das proposições. Com base nos dados oferecidos e considerando o piso de R\$ 5.500, o aumento de despesa deve girar em torno de R\$ 883,6 milhões, levando em conta a gratificação natalina, o adicional de férias e a contribuição patronal.

Vale mencionar, todavia, o esclarecimento dado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome de que os dados fornecidos *"servem apenas de orientação e não podem ser extrapolados para o conjunto dos assistentes sociais no SUAS, uma vez que esta captou apenas o rendimento recebido pelos profissionais das unidades CRAS, CREAS e Centros POP. Não existem, até o momento, dados sobre os rendimentos dos assistentes sociais que trabalham na gestão (secretarias municipais e estaduais, fundos municipais e estaduais de assistência social) ou mesmo nas outras unidades socioassistenciais, como as Unidades de Acolhimento,*



Centros de Convivência e Centros Dia, unidades majoritariamente compostas por Organizações da Sociedade Civil (OSCs), onde se espera que existam salários em média mais baixos do que aqueles pagos pelas unidades exclusivamente governamentais”.

Assim sendo, é possível que o impacto calculado com base nas informações do MDS estejam subestimadas. Porém, o número oferecido pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), representado pelo senhor Bruno Trindade, durante a audiência pública realizada em 19 de agosto nesta Comissão de Finanças e Tributação é muito parecido. O impacto fiscal apontado foi de R\$ 895,9 milhões, com base nos dados da RAIS e do Censo SUAS, levando em conta os adicionais de 13º salário, férias e encargos patronais. É provável que a estimativa da CNM tenha levado em conta, também, apenas os profissionais da Rede SUAS, uma vez que usou a base do Censo SUAS.

Além disso, mesmo que se queira aproveitar os cálculos apresentados, eles não atendem os requisitos legais já citados, que exigem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Ademais, o art. 129, § 2º, da Lei 15.080 (LDO 2025), de 30 de dezembro de 2024, exige que o demonstrativo contenha *“memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas”*.

Também, não foram indicadas as medidas de compensação pelo aumento da despesa. Tal medida é essencial para preservação das contas públicas e para a preservação do cumprimento das metas fiscais.

Outro problema refere-se às disposições que fixam o valor do piso e seu reajuste. Segundo o art. 131, IV, da LDO 2025, deve ser considerado incompatível as proposições que determinem ou autorizem a indexação ou atualização monetária de despesas públicas, inclusive decorrentes da fixação de piso salarial. Isso contrasta com as disposições das proposições que estabelecem o reajuste do piso salarial pela variação do INPC.

Ademais, quanto ao assistente social estatutário, a sua remuneração e subsídio só podem ser fixados ou alterados por lei específica, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal. Assim, as normas que preveem estender o piso salarial para os ocupantes de cargo público não são apenas inadequadas



orçamentária e financeiramente, mas, também, devem ser consideradas inconstitucionais (PL 2.446/2022 e substitutivos adotados na CPASF e na CTRAB).

3. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS

Art. 113 do ADCT; art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 129 e 131, IV, da Lei nº 15.080/2024 (LDO 2025).

4. RESUMO

São incompatíveis e inadequados, orçamentaria e financeiramente, o Projeto de Lei nº 1.827/2019, seus apensados (PL 41/2021, PL 4.442/2021 e PL 2.446/2022) e os substitutivos adotados na CPASF e na CTRAB.

Brasília-DF, 29 de setembro de 2025.

THYAIRO DOS ANJOS FERREIRA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

TÚLIO CAMBRAIA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

