

19/12/2023

PLENÁRIO

**SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL**

RELATOR : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**
REDATOR DO : **MIN. DIAS TOFFOLI**
ACÓRDÃO
EMBE.(S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
EMBDO.(A/S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE,
HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS -
CNSAÚDE**
ADV.(A/S) : **CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS -
CNM**
ADV.(A/S) : **PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA
SILVEIRA**
AM. CURIAE. : **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAUDE**
ADV.(A/S) : **ZILMARA DAVID DE ALENCAR**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA
DIAGNOSTICA - ABRAMED**
ADV.(A/S) : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**
AM. CURIAE. : **CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN**
ADV.(A/S) : **ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE
DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT**
ADV.(A/S) : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE
MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES
FILANTROPICAS - CMB**
ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO
NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) :MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS
AM. CURIAE. :FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA
ENFERMAGEM

ADV.(A/S) :FELIPE BELLOZUPKO STREMEL
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE
ADV.(A/S) :ANDRE LUIZ CAETANO
INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) :HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES) :GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES) :FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

EMENTA

Embargos de declaração em referendo de medida cautelar parcialmente revogada em ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 14.434/22. Piso salarial nacional dos profissionais de enfermagem. Profissionais celetistas. Necessidade de negociação coletiva nas diferentes bases territoriais e respectivas datas-base. Instauração de dissídio coletivo caso frustrada a negociação. Alcance da expressão “piso salarial”. Remuneração global. Correção de erro material na ementa do acórdão embargado. Embargos dos *amicus curiae* rejeitados. Embargos do Senado Federal, da CNSaúde e da Advocacia-Geral da União parcialmente acolhidos com efeitos modificativos.

1. Entidades que figuram no processo como **amici curiae** não têm legitimidade para a interposição de recursos contra as decisões proferidas no controle concentrado de constitucionalidade, conforme jurisprudência sedimentada da Suprema Corte. Precedentes: ADI nº 4.389-ED-AgR, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 18/9/19; ADI nº 3.785 ED, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/19; ADO nº 6-ED, Rel. Min. **Edson Fachin**, DJe de 5/9/16.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

2. A Constituição de 1988, ao prever o direito ao piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho (art. 7º, inciso V), não estabeleceu que ele fosse nacional e unificado, como o fez em relação ao salário mínimo (art. 7º, inciso V, da CF/88). Tampouco previu o texto constitucional que o piso fosse estabelecido por lei. Na ausência de tais condicionantes, resta legítima sua fixação por negociação coletiva e de forma regionalizada.

3. Consolidou-se um sistema no qual as negociações acerca de pisos salariais ocorrem de forma descentralizada e regionalizada, a partir do que dispõe a Lei Complementar nº 103/20, o que não é somente legítimo, mas necessário. As unidades federativas apresentam realidades bastantes díspares quanto às médias salariais dos empregados do setor de enfermagem, sendo também diversas a estrutura, a dimensão e a solidez da rede de saúde privada, o que atrai a necessidade de definição regional dos pisos salariais da categoria, em cada base territorial, seguindo-se as respectivas datas-base.

4. O acórdão embargado fixou que, na ausência de acordo entre as categorias acerca do piso salarial, sua implementação deveria ocorrer na forma da Lei nº 14.434/22. No entanto, nessa hipótese, não há negociação efetiva entre as partes. Há que se buscar condições que permitam que os sindicatos laborais e patronais efetivamente se reúnam para verificar a possibilidade de adoção de pisos salariais diversos dos definidos em lei. A solução que melhor se apresenta é a determinação de instauração de dissídio coletivo (art. 616, § 3º, da CLT) como instrumento viabilizador da tão almejada negociação coletiva, em alternativa ao imposto na Lei nº 14.434/22, respeitando-se as bases territoriais e respectivas datas-base.

5. O piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inciso XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

6. Embargos de declaração do Senado Federal, da CNSaúde e da Advocacia-Geral da União parcialmente acolhidos, com efeitos

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

modificativos, para 1) alterar o item (iii) e acrescentar o item (iv) ao acórdão embargado, nos seguintes termos: (iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada, mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas-base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88) ou, independentemente desse, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos tribunais do trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região; e (iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inciso XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais; 2) sanar o erro material constante do acórdão embargado relativamente aos itens 4 e 5 da ementa do voto conjunto lançado na sessão virtual de 16 a 23/6/23; e 3) julgar prejudicada a análise da questão de ordem suscitada pela Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário de 8 a 18/12/23, na conformidade da ata do julgamento e nos termos do voto do Ministro Dias Toffoli, redator do acórdão, por maioria de votos, vencidos parcialmente os Ministros Roberto Barroso, Presidente e Relator, Edson Fachin, Cármen Lúcia e André Mendonça, em acolher parcialmente os embargos de declaração opostos pelo Senado Federal, pela CNSaúde e

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

pela Advocacia-Geral da União, com efeitos modificativos, a fim de que: 1) seja alterado o item (iii) e acrescentado o item (iv) ao acórdão embargado, nos seguintes termos: (iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada, mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datase-base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88) ou, independentemente desse, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos tribunais do trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região. (iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inciso XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais; 2) seja sanado o erro material constante do acórdão embargado relativamente aos itens 4 e 5 da ementa do voto conjunto lançado na sessão virtual de 16 a 23/6/23; e 3) seja julgada prejudicada a análise da questão de ordem suscitada pela Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços CNSaúde. Por fim, acordam os Ministros em não acolher os demais embargos declaratórios.

Brasília, 19 de dezembro de 2023.

Ministro Dias Toffoli
Redator do acórdão

19/12/2023**PLENÁRIO****SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL**

RELATOR : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**
REDATOR DO : **MIN. DIAS TOFFOLI**
ACÓRDÃO
EMBE.(S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
EMBDO.(A/S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE,
HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS -
CNSAÚDE**
ADV.(A/S) : **CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS -
CNM**
ADV.(A/S) : **PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA
SILVEIRA**
AM. CURIAE. : **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAUDE**
ADV.(A/S) : **ZILMARA DAVID DE ALENCAR**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA
DIAGNOSTICA - ABRAMED**
ADV.(A/S) : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**
AM. CURIAE. : **CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN**
ADV.(A/S) : **ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE
DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT**
ADV.(A/S) : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE
MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES
FILANTROPICAS - CMB**
ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO
NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) :MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS
AM. CURIAE. :FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA
ENFERMAGEM

ADV.(A/S) :FELIPE BELLOZUPKO STREMEL
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE

ADV.(A/S) :ANDRE LUIZ CAETANO
INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) :HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES) :GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES) :FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

RELATÓRIO:**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde), contra a Lei nº 14.434, de 4 de agosto de 2022, que altera a Lei nº 7.498/1986 para instituir o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira.

2. Em 04.09.2022, diante da relevância dos argumentos apresentados em desfavor da lei e tendo em vista o evidente perigo da demora, deferi medida cautelar para suspender os seus efeitos até a avaliação dos impactos esperados sobre (i) a situação financeira de Estados e Municípios; (ii) a empregabilidade; e (iii) a qualidade dos serviços de saúde. Além disso, assinei prazo de 60 (sessenta) dias para que os entes estatais, órgãos públicos e entidades representativas das categorias e setores afetados prestassem informações.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

3. Em 15.05.2023, após manifestações de diversos órgãos e entidades, revoguei parcialmente a medida cautelar anterior. Na sessão virtual de 23 a 30.06.2023, a decisão foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, a fim de que fossem 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 termos do meu voto conjunto com o Ministro Gilmar Mendes:

(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

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

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;

(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.

4. O Sindicato dos Hospitais, Clínicas e Casas de Saúde do Município do Rio de Janeiro (SINDHRIO) requer a sua habilitação como *amicus curiae*, a manutenção da suspensão do piso salarial criado pela Lei nº 14.434/2022, a fixação de um regime transitório para que o piso salarial entre em vigor apenas 12 (doze) meses após a publicação da ata de julgamento do referendo da cautelar, a procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade e a designação de audiência pública. Sustenta que reúne mais de 10.000 leitos de saúde privada, representa 400 (quatrocentos) estabelecimentos de saúde em diagnósticos diversos e quase 300 (trezentas) clínicas em diversas especialidades, além de desenvolver o Programa Farol, que reúne hospitais e empresas de *home care*. Afirma que, caso haja a implementação do piso salarial nacional, o setor teria que reajustar o preço médio da diária dos serviços de atenção domiciliar em, no mínimo, 35%, o que seria objeto de resistência dos usuários privados e das operadoras de planos de saúde. A consequência é que haveria a falência das empresas e o aumento da pressão por leitos de hospitais, sobretudo nas regiões desfavorecidas. O SINDHRIO, ainda, reiterou outros fatos e argumentos já apresentados nos autos, a fim de demonstrar que a Lei nº 14.434/2022 ostenta vícios de inconstitucionalidade e, se implementada, gerará efeitos negativos no

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

sistema de saúde.

5. A UNIMED do Brasil – Confederação Nacional das Cooperativas Médicas também requer a sua habilitação como *amicus curiae*, sob o argumento de que, enquanto Confederação, ela representa o Sistema Cooperativista e que a questão sob julgamento é importante para as operadoras de planos privados de assistência à saúde.

6. A CNSaúde, autora desta ação constitucional, requereu a reconsideração da referida decisão de 15.05.2023, a fim de que (i) seja mantida a suspensão da lei impugnada (ao menos, no que toca à nova redação dada ao art. 15-A da Lei nº 7.498/1986) até o julgamento definitivo desta ação; (ii) subsidiariamente, seja reconsiderada parcialmente a decisão para que o art. 15-A da Lei nº 7.498/1986 continue suspenso até que o Congresso Nacional adote medidas para garantir a exequibilidade do piso salarial para o setor privado em geral; e (iii) subsidiariamente, seja estabelecido um regime de transição para que os pisos salariais só sejam vinculantes ao final do exercício financeiro em que a obrigação foi consolidada, isto é, a partir do dia 31.12.2023. Argumentou, em síntese, que não houve análise prévia de impacto no processo legislativo, especialmente no que toca ao setor privado; que não foram fixadas contrapartidas mínimas para execução do piso salarial nacional em relação a esse setor; que subsistem os vícios de inconstitucionalidade já referidos anteriormente, que não foram convalidados pelos novos diplomas normativos; e que o prazo de 01.07.2023 é exíguo para realização das negociações coletivas.

7. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) requereu a reavaliação da decisão de 15.05.2023 pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Sustentou, para tanto, que os recursos repassados pela União aos Municípios não abrangem os diversos profissionais vinculados à Administração Municipal e que os valores de algumas parcelas não alcançam nem um salário mínimo. Afirmou, a título exemplificativo, que

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

o Município de Afuá, PA, receberá R\$ 101,15 por parcela, o que corresponde a R\$ 910,31 no ano, quantia insuficiente para custear o piso salarial de 19 (dezenove) enfermeiros, 9 (nove) auxiliares de enfermagem e 33 (trinta e três) técnicos de enfermagem.

8. A Associação Brasileira de Medicina Diagnóstica (ABRAMED) apresentou manifestação, na qual ressaltou a importância (i) de se reconhecer a validade e higidez dos acordos e das convenções coletivas que estabeleçam pisos salariais para os profissionais de enfermagem em patamares diferentes daqueles constantes da Lei nº 14.434/2022, para além do marco temporal de 04.07.2023, em homenagem à autonomia coletiva da vontade; (ii) da vinculação do piso salarial nacional previsto na Lei 14.434/2022 à carga horária fixada no art. 7º, XIII, CR/88; (iii) do entendimento no sentido de que a expressão “piso salarial” corresponde à remuneração global em contraprestação ao trabalho desenvolvido e não somente ao vencimento básico. Sustenta, em síntese, (i) a fixação de pisos salariais nacionais viola o princípio da livre iniciativa; (ii) o prazo fixado para incidência dos pisos salariais no setor privado é exíguo para desencadear, desenvolver e encerrar um acordo ou convenção coletiva, especialmente em virtude do aviso prévio de 30 (trinta) dias estabelecido pela CLT; (iii) há pisos salariais convencionados em acordos e convenções pré-existentes, cuja validade deve ser expressamente considerada; (iv) a decisão cautelar não apontou se o piso salarial consiste em contrapartida remuneratória básica ou global, incluindo ou excluindo bonificações específicas, adicionais e níveis de produtividade; (v) diante da omissão legal, o piso salarial deve estar atrelado à carga horária constitucional de 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais (CF, art. 7º, XIII).

9. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS) e a Federação Nacional dos Enfermeiros (FNE) também requereu a reconsideração da decisão de 15.05.2023, a fim de que a Lei nº 14.434/2022 fosse restabelecida em sua integralidade. Segundo alega, nos

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

termos da decisão de 15.05.2023, os profissionais ficarão reféns da desvinculação do superávit de fundos públicos ou de acordos e convenções coletivas. Afirma também que, em relação aos profissionais seletivos, a o art. 15-A da Lei nº 7.498/1986 permaneceu suspenso de setembro de 2022 a maio de 2023, tempo suficiente para que as instituições privadas se adequassem.

10. A Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas (CMB) requereu a retificação do item 'ii' do dispositivo da decisão, de modo que passe a constar que serão beneficiados pela assistência financeira da União para fins de cumprimento do piso salarial disposto na Lei n 14.434/2022 os (a) servidores públicos dos Estados, DF, Municípios; os (b) empregados de suas autarquias e fundações; e (d) os profissionais celetistas das instituições de saúde que prestam assistência complementar ao SUS e não possuem finalidade lucrativa; e (e) os profissionais celetistas das instituições de saúde que têm finalidade lucrativa mas que atendem, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS. Argumenta, para tanto, que o Poder Legislativo não condicionou a assistência financeira da União somente às entidades filantrópicas que direcionam, pelo menos, 60% dos seus atendimentos ao SUS, de modo que todas devem ser contempladas com a limitação da implementação do piso salarial aos recursos provenientes da assistência financeira da União.

11. A CMB também sustenta que, como as entidades sem finalidade lucrativa só deverão repassar aos seus empregados os valores pagos pela União, a natureza dessas parcelas, em relação aos profissionais celetistas, é de abono, isto é, um mero valor a mais que é concedido ao empregado, devido pela União. Segundo alega, tal natureza gera consequências importantes, como a não incorporação do valor aos contratos individuais de trabalho; a impossibilidade de se utilizá-lo como base de cálculo de encargos trabalhistas e previdenciários; o resguardo das instituições de eventuais ações trabalhistas no caso de a União não

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

repassar os valores; a fixação da competência da Justiça Federal para julgar eventuais processos judiciais sobre o tema.

12. Ao final, a CMB alega que a entrada em vigor da Lei nº 14.434/2022 é perigosa, pois os referidos pontos ainda estão pendentes de esclarecimentos e a implementação dos pisos salariais por ela estabelecidos podem ser irreversíveis para as Santas Casas mais pobres. Por isso, pede a reconsideração ou a não ratificação da decisão cautelar que estava submetida a referendo.

13. A Confederação Nacional dos Municípios juntou ofício por ela subscrito e endereçado ao Ministério da Saúde, demonstrando preocupação com os critérios adotados para distribuição dos recursos federais entre os Municípios e alertando para o fato de que, de acordo com esses parâmetros, 65% dos Municípios receberão recursos insuficientes para custear os pisos salariais instituídos pela Lei nº 14.434/2022.

14. A Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante (ABCDT) requereu a reconsideração da decisão. Afirmou que suas associadas, em sua maioria, enquadram-se no grupo de entidades privadas que atendem, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS. Sustentou que os seguintes vícios de inconstitucionalidade ainda existem, quais sejam, (i) a impossibilidade de constitucionalização formal superveniente de lei com vício de iniciativa, (ii) a ofensa ao Pacto Federativo, (iii) a violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade e (iv) a omissão legislativa quanto à impraticabilidade dos pisos salariais para o setor privado de saúde em geral. Sobre esse último ponto, salientou que o suporte financeiro concedido pela União não é suficiente para implementação dos pisos salariais em questão nem em relação aos servidores dos próprios Municípios, muito menos no que toca aos funcionários das clínicas de diálise que atendam pacientes do SUS. Segundo alega, o cumprimento da lei gerará considerável aumento

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

de despesa para tais entidades, muito embora não esteja sendo assegurado ajuste na Tabela SUS tampouco outra contraprestação que auxilie o custeio dos tratamentos de diálise. Ressaltou também que a assistência financeira da União para 2023 é uma solução provisória para um problema permanente, pois, se implementados os pisos salariais, deverá ser observada a irredutibilidade de vencimentos.

15. O Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) apresentou manifestação em que sustenta a necessidade de revogação integral da medida cautelar, a implementação da Lei nº 14.434/2022 em sua inteireza e o indeferimento dos requerimentos de reconsideração. Afirma que a Emenda Constitucional nº 127/2023 alterou o ambiente normativo até então existente, pois previu a assistência financeira complementar a ser prestada pela União aos entes subnacionais, entidades filantrópicas e prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos pacientes pelo SUS. Salaria que o Poder Legislativo fez legítima opção política de instituição dos pisos salariais e adotou medidas para minimizar os seus impactos financeiros, razão pela qual o Poder Judiciário deve agir com autocontenção. Argumenta que a suspensão dos pisos salariais com base na suposta temporariedade ou insuficiência do auxílio financeiro da União nega vigência aos §§ 12º e 13º do art. 198 da Carta de 1988, que conferem estatura constitucional a tal direito para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira. Afirma que, com base no referido § 13º, a adequação da remuneração dos servidores deverá ser realizada por lei específica em cada unidade da federação, de modo que inexistente violação à autonomia federativa dos entes subnacionais. Pontua que o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do piso salarial dos profissionais da educação básica, sem condicioná-la à prévia assistência financeira que suporte a integralidade dos recursos. Destaca que as medidas não devem ser encaradas como mero custo operacional, mas como direito dos trabalhadores e instrumento de melhoria da saúde pública nacional.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

16. Ademais, o COFEN insurge-se contra os requerimentos de não implementação dos pisos salariais no setor privado. Afirma que o texto constitucional não obriga a criação de subsídios, subvenções, benefícios ou auxílios para agentes privados cumprirem atos normativos que impactem as suas atividades. Alega que tais entes atuam por sua conta e risco, na medida da sua capacidade econômico-financeira e devem se adequar às normas que lhes atingem. Ressalta que a eventual manutenção da suspensão da eficácia do § 2º do art. 2º da Lei nº 14.434/2022 negaria vigência ao direito constitucional ao piso salarial (CF, art. 7º, V), cujo objetivo precípua é garantir, tanto quanto possível, um tratamento igualitário aos trabalhadores de determinada categoria. Por isso, requer a revogação integral da medida cautelar outrora deferida.

17. A Unimed do Brasil – Confederação Nacional das Cooperativas Médicas pugna pela reconsideração da decisão que revogou parcialmente a medida cautelar, ao menos em relação às empresas privadas, até que o Congresso Nacional adote medida suficiente para garantir a viabilidade financeira de sua implementação. Sustenta que, com relação a elas, o governo não adotou nenhuma providência para disponibilizar auxílio financeiro e que a implementação dos pisos salariais coloca em risco a empregabilidade dos profissionais e a subsistência dessas entidades. Afirma que a implementação do piso salarial da enfermagem gerará um impacto de 5,12% sobre as despesas assistenciais da Unimed, o que corresponde a um aumento de R\$ 3.48 bilhões por ano. Argumenta, subsidiariamente, que o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias é exíguo para que sejam realizadas as negociações coletivas, diante do prazo mínimo de aviso prévio de 30 (trinta) dias.

18. A Federação Nacional das Instituições Beneficentes, Religiosas e Filantrópicas requer a sua habilitação como *amicus curiae*, a manutenção da suspensão dos efeitos da Lei nº 14.434/2022, a reconsideração da decisão que revogou parcialmente a medida cautelar e,

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

subsidiariamente, a suspensão dos efeitos da referida lei em relação às instituições beneficentes que não realizam atendimento pelo SUS, até que seja indicada a respectiva fonte de custeio. Para tanto, afirma que, além dos hospitais, há outras instituições e organizações filantrópicas cujas atividades são realizadas por associações, fundações e organizações religiosas, tais como Instituições de Longa Permanência Para Idosos (ILPI); Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE); Associações de Atendimento a Pessoas com Deficiência; Comunidades Terapêuticas; Centro de Reabilitações; Organizações Sociais (OS), entre outras. Nesse contexto, argumenta que, embora prestem relevante serviço pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tais entidades não foram contempladas com qualquer assistência financeira. Por isso, haveria tratamento anti-isonômico entre as instituições beneficentes que atuam na rede complementar de políticas públicas, de modo que aquelas que prestam atendimento complementar ao SUS têm obrigação de implementar o piso salarial apenas nos limites da assistência financeira da União, enquanto aquelas que o fazem em relação ao SUAS devem implementá-lo na sua integralidade. Afirma também que a possibilidade de negociação coletiva não atenua o problema, porque o período para negociação é reduzido, os empregadores não terão tempo hábil para reorganizar suas finanças e as organizações sindicais não abdicarão do piso salarial.

19. A Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público requer a sua habilitação como *amicus curiae*; quanto à medida cautelar pleiteada na petição inicial, a negativa de seguimento por ilegitimidade ativa ou, subsidiariamente, o seu indeferimento; e, no mérito, a negativa de seguimento à ADI, por ilegitimidade ativa ou ausência de ofensa direta à Constituição. Afirma que o debate legislativo que levou à aprovação do projeto de lei foi maduro, buscou consensos e foi precedido de avaliação de impacto financeiro, de modo que não há vício de inconstitucionalidade.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

20. O Partido Socialista Brasileiro (PSB) requer o seu ingresso no feito como *amicus curiae*. No mérito, sustenta a necessidade de imediata aplicação do piso salarial dos profissionais da enfermagem, pois o reconhecimento do argumento consequencialista está negando direitos fundamentais e está em descompasso com a aprovação da lei que garantiu a assistência financeira (Lei nº 14.581/2023). Argumenta também no sentido de que o piso salarial deve ser interpretado como vencimento básico, e não como remuneração, de modo que não cabe negociação coletiva para desnaturá-lo.

21. Após a proclamação do resultado do referendo da medida cautelar, nos termos acima, a Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde) apresentou questão de ordem. Nela, requereu o ajuste da proclamação do resultado para consignar o “não referendo” da nova liminar no item “iii” do dispositivo, que trata sobre a implementação do piso salarial nacional em relação aos profissionais celetistas no prazo de 60 (sessenta) dias da data de publicação da ata de julgamento, desde que precedida de negociação coletiva. Segundo alega, como essa parte da decisão não foi referendada por uma maioria de seis votos, interpreta-se que ela não foi referendada pelo Tribunal. Subsidiariamente, argumenta que não cabe proclamação do resultado com base em voto médio, uma vez que as três linhas decisórias são inconciliáveis entre si.

22. A Federação Nacional das Instituições Beneficentes, Religiosas e Filantrópicas opôs embargos de declaração para que sejam sanadas as alegadas obscuridade e omissão, a fim de que (i) seja conferido às instituições que possuem Termo de Parceria com entes públicos o mesmo tratamento conferido àquelas que atendem, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, para que se aplique as premissas fixadas na decisão embargada; e (ii) para que consigne a possibilidade de pagamento do acréscimo salarial pago com a assistência financeira da União sob o título de “abono” com possibilidade de redução ou exclusão

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

em caso de insuficiência de recursos de referida assistência custeada pela União. Afirma que a implementação do piso salarial não gera riscos apenas às entidades conveniadas ou contratadas para a prestação de serviços no âmbito do SUS, mas também abrange outros empregadores que também desempenham serviço público e contratam profissionais da enfermagem para executar suas atividades, como aqueles que prestam assistência social. Afirma que, no que tange às organizações da sociedade civil por exemplo, a Lei nº 13.019/2014 estabelece que “a remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho” poderá ser paga com recursos vinculados à parceria (art. 46, I). Nesse caso, sustenta que, como também há termos de parceria com o ente público respectivo, ele deve custear o piso salarial dos profissionais da enfermagem. Ademais, defende que o acréscimo à remuneração tem natureza de abono, considerando que o pagamento está condicionado à assistência financeira da União.

23. A Rede Sustentabilidade requer a sua habilitação como *amicus curiae*, sob os argumentos de que tem representatividade, pois é partido político cujo escopo é a defesa dos interesses do povo brasileiro, e a matéria em discussão é relevante, já que o piso salarial dos profissionais da enfermagem é mecanismo para valorização de categoria indispensável na promoção da saúde no país.

24. O Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem e Trabalhadores em Estabelecimento de Serviços de Saúde de São Paulo - SP requer a sua habilitação como *amicus curiae*, sob os argumentos de que representa os auxiliares e técnicos de enfermagem de São Paulo e que a matéria possui relevância social, especialmente diante do trabalho executado pelos profissionais de enfermagem durante a pandemia da Covid-19. Afirma também que a ADI em questão traz implicações relevantes ao alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico da Agenda 2023 da ONU. Argumenta que a não implementação do piso salarial dos

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

profissionais da enfermagem pode comprometer o progresso rumo ao trabalho digno e a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

25. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS) apresenta manifestação na qual requer (i) seja esclarecida: a) a responsabilidade dos entes subnacionais face à insuficiência de recursos da União da “assistência financeira complementar”; b) a base de cálculo para o pagamento do piso; e (ii) seja considerada a realidade da jornada de trabalho dos profissionais da enfermagem para a base de cálculo do valor do piso salarial da Lei nº 14.434/2022. Afirma que a realidade da jornada de trabalho dos profissionais da saúde é bem diversa de 44 (quarenta e quatro) horas semanais e que o voto vencedor nada fala sobre a base de cálculo para o piso salarial.

26. No que se refere à jornada de trabalho, a CNTS alega que a decisão gera dúvida quanto à sua extensão, pois, na parte dispositiva, apenas relaciona o pagamento do piso salarial à jornada de trabalho no item que trata dos servidores públicos, embora, na fundamentação, atribua interpretação conforme a Constituição ao art. 2º, § 1º, da Lei nº 14.434/2022 em toda a sua extensão. Sustenta, ainda, que os enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem submetem-se a rotinas árduas, desgastantes, eivadas de riscos e, por isso, cumprem jornada de trabalho reduzida. Afirma que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde 1977, recomenda que a jornada de trabalho da enfermagem não supere a vigente no país para os trabalhadores em geral e, quando ultrapassar as 40 horas, sujeite-se a medidas que a levem a esse patamar, sem redução de salário. Pontua que, em 2003, a 12ª Conferência Nacional de Saúde, aprovou a diretriz que estabelece a jornada de trabalho de 30 horas semanais para todos os trabalhadores de saúde (públicos e privados). Por isso, alega que a jornada de trabalho dessa categoria não ultrapassa a carga horária de 41 horas semanais. No setor público, aduz que, em diversos estados e municípios, os concursos públicos são realizados para uma carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, à

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

exceção de várias leis que estabelecem a jornada de 30 horas semanais, conforme levantamento das leis apresentado; ao passo que, no setor privado, a jornada de trabalho é em média de 38.73 horas semanais, conforme levantamento de instrumentos coletivos analisados.

27. O Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) opôs embargos de declaração para que seja sanado o alegado vício de contradição da decisão, qual seja, a determinação de que o piso salarial deve ser implementado proporcionalmente à carga horária. Segundo alega, nessa parte, a decisão incorreu em contradição, uma vez que a proporcionalidade do piso salarial é incompatível com a sua natureza de direito constitucional que busca garantir uma remuneração mínima aos trabalhadores.

28. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) opôs embargos de declaração, no qual requer:

(i) seja reformado o acórdão embargado, com o fito de sanar os vícios de omissão, de forma que:

a) seja reconhecido que o acórdão embargado deixa aberta lacuna no que tange à definição de “piso salarial”, assim, criando uma significativa insegurança jurídica em relação ao valor que efetivamente deve ser pago aos profissionais de enfermagem;

b) seja reconhecido que o acórdão embargado não dispõe expressamente sobre a necessidade de promulgação de leis pelos entes subnacionais como forma de viabilizar o repasse do auxílio complementar proveniente da União, destinado a servidores e prestadores de serviços contratualizados, de forma que se suscitam dúvidas quanto ao método adequado de efetivar a decisão que revogou a cautelar;

c) seja reconhecido que o acórdão embargado não posiciona quanto ao repasse dos encargos legais pela União, mesmo sendo essencial que o repasse do auxílio englobe não somente a diferença remuneratória, mas também os encargos

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

legais que fazem parte da remuneração total dos profissionais da enfermagem com o fito de garantir a manutenção da autonomia financeira das municipalidades;

d) seja reconhecida a existência de omissão no caso em tela, bem como a necessidade de que esta seja sanada, conforme lecionam os precedentes jurisprudenciais do STF, quais sejam: d.1) AgR-ED RE: 615018; d.2) ARE: 1227231; d.3) Rcl: 36759;

(ii) seja reformado o acórdão embargado, com o fito de sanar o vício de obscuridade, de forma que:

a) seja reconhecido que a falta de clareza e obscuridade na regulamentação da prestação de contas de contratualizados levanta questões pertinentes sobre a real extensão da responsabilidade dos entes subnacionais nesse contexto, o que deveria, mas não restou devidamente delimitado no acórdão embargado;

b) seja reconhecida a existência de obscuridade no caso em tela, bem como a necessidade de que esta seja sanada, conforme lecionam os precedentes jurisprudenciais do STF, quais sejam: b.1) ARE: 1306662; b.2) ARE: 1356578;

(iii) sejam concedidos efeitos infringentes, nos termos dos artigos 1023, §2º e 1024, §4º do CPC, para reformar o acórdão embargado, de modo que não seja referendada a decisão monocrática que revogou parcialmente a medida cautelar, em razão dos vícios de omissão e obscuridade constantes no acórdão retro.

29. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) opôs embargos de declaração para que sejam sanados os alegados vícios de omissão e obscuridade da decisão: (i) omissão na fixação de um conceito de piso salarial, especificando se incide sobre o vencimento básico ou a remuneração global; (ii) omissão no que toca à necessidade ou não de edição de leis pelos entes subnacionais para viabilizar o repasse da assistência financeira complementar da União; (iii) omissão quanto à explícita inclusão da quantia necessária para pagamento de encargos legais no cálculo do valor que precisará ser repassado pela União aos

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

entes subnacionais; e (iv) obscuridade no que toca à necessidade de prestação de contas, pelos entes subnacionais, em relação aos profissionais contratualizados, que não estão sob a sua gestão direta.

30. O Senado Federal opôs embargos de declaração para que sejam sanados os apontados vícios de contradição, omissão e obscuridade da decisão: (i) obscuridade ou contradição decorrente do deferimento de medida cautelar sem clara formação de maioria absoluta e com a criação de condicionantes não fixadas pelo Poder Legislativo; (ii) omissão no enfrentamento do status constitucional do piso da enfermagem e na constitucionalidade, à luz do Sistema Único de Saúde, de políticas públicas de caráter nacional no tema; (iii) contradição e obscuridade quanto à natureza jurídica do piso nacional fixado, que deveria ser aplicável ao vencimento inicial, sem prejuízo da possibilidade de negociação coletiva mais benéfica que considere eventuais particularidades regionais e locais; (iv) contradição quanto ao pagamento do piso proporcional à carga horária de 44 (quarenta e quatro) horas semanais; (v) contradição quanto à possibilidade de acordo ou convenção coletiva dispor de modo diverso do previsto em norma constitucional; (vi) obscuridade quanto ao prazo de 60 (sessenta) dias para produção de efeitos quanto aos profissionais celetistas, pois a lei teria estabelecido a sua aplicabilidade imediata para os setores público e privado; (vii) contradição decorrente da violação à isonomia dos profissionais públicos e privados e omissão quanto às providências a serem adotadas em caso de insuficiência da assistência financeira complementar; e (viii) obscuridade quanto à formação de tese sobre a inconstitucionalização progressiva dos pisos nacionais.

31. A Federação Nacional dos Enfermeiros (FNE) opôs embargos de declaração para que sejam sanados os alegados vícios de omissão, obscuridade e contradição, de modo que seja afastada a vinculação do piso salarial às 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais e, em relação especificamente aos servidores

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

públicos, afastar a expressão “diferença remuneratória resultante do piso salarial nacional”, a fim de que a implementação da quantia se dê na sua integralidade, independentemente da assistência financeira complementar da União. Para tanto, afirma que as discussões no Congresso Nacional, a sanção da Presidência da República e as petições da CNSaúde não discutem a carga horária dos profissionais da enfermagem como condição para implementação do piso salarial. Segundo alega, o ponto de debate é a fonte de custeio, e não a jornada de trabalho, que não estava sendo objeto de discussão nos autos e pode ser definida em acordo ou convenção coletiva de trabalho.

32. A Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante (ABCDT) opôs embargos de declaração para que sejam sanados os alegados vícios de omissão, em razão da ausência de manifestação quanto (i) à aplicação do piso salarial proporcionalmente à jornada de trabalho para profissionais celetistas; (ii) à autorização para o procedimento a ser adotado no caso de desinteresse na negociação coletiva pelo sindicato da categoria profissional; (iii) à aplicação do diferimento no caso de desinteresse na negociação coletiva pelo sindicato da categoria profissional; (iv) à aplicação da Lei nº 14.434/2022 no caso de a negociação coletiva perdurar por mais de 60 (sessenta) dias; e (v) à possibilidade de compensação dos valores pagos na conformidade da decisão embargada caso o pedido da ADI seja julgado procedente no mérito.

33. A Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos de Saúde (CNSaúde) opôs embargos de declaração para que (i) seja conferido efeito suspensivo à decisão embargada, ao menos no que toca ao item iii da parte dispositiva; (ii) seja resolvida a questão de ordem ou seja sanado o alegado vício de contradição, a fim de consignar que o item iii da parte dispositiva não foi referendado pelo Plenário, por ausência da maioria absoluta exigida pelo art. 10 da Lei nº 9.868/1999; (iii) subsidiariamente, seja sanado o vício de obscuridade, a fim de que sejam

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

estabelecidos *standards* acerca de quais são os pressupostos mínimos para que uma “negociação coletiva” seja considerada apta para cumprir o requisito procedimental; (iv) adicionalmente, seja sanado o vício de omissão/obscuridade, a fim de que se assente, de forma explícita, que o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento básico; (v) seja incluída, sem ressalva, toda e qualquer entidade filantrópica de saúde no item ii da parte dispositiva da decisão; (vi) seja consignado que as verbas adicionais necessárias ao cumprimento dos pisos salariais têm natureza jurídica de abono; e (vii) sejam sanadas as omissões relativas ao não enfrentamento dos vícios constitucionais insanáveis existentes.

34. A Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração para que sejam sanados os apontados vícios de omissão e obscuridade quanto aos seguintes pontos: (i) à parametrização da jornada para implementação do piso salarial, de modo a também abarcar os servidores federais e celetistas em geral; (ii) à aplicabilidade imediata da obrigação de readequação remuneratória às contratações de profissionais de enfermagem realizadas após a validação da Lei nº 14.434/2022 (art. 198, § 3º, da CF), já que o contrário implicaria a necessidade de um subvencionamento financeiro crescente e inesgotável por parte da União, com risco de eternização de pisos regionais inadequados; e (iii) à extensão da possibilidade de negociação coletiva prévia para profissionais contratados sob o regime da CLT, inclusive aqueles vinculados a entidades que atendam predominantemente ao SUS, que têm parte da remuneração custeada pela subvenção federal.

35. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT (CNTSS/CUT) opôs embargos de declaração para que seja sanado o vício de contradição, ao determinar o pagamento do piso salarial de modo proporcional nos casos de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais, embora a lei estabeleça que as normas ali previstas se aplicam independentemente da jornada de trabalho. Alega que, caso não seja

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

sanado esse vício, será recorrente a existência de pisos salariais inferiores ao valor do salário mínimo nacional, o que geraria decréscimo para muitos profissionais.

36. O Sindicato dos Trabalhadores no Serviço de Saúde de Fortaleza (SINTSAF) requer a sua habilitação na qualidade de *amicus curiae*. Para tanto, sustenta que estão presentes os requisitos de admissibilidade.

37. A Associação Brasileira de Medicina Diagnóstica (ABRAMED) apresentou manifestação, na qual alega que a decisão ostenta os seguintes vícios (i) contradição quanto ao prazo para acordos e convenções coletivas, pois não foi concedido tempo hábil para negociações e eventual desligamento implica aviso prévio de trinta dias; (ii) omissão sobre o alcance da expressão “ piso salarial”, no sentido de se referir à remuneração global (e não básica); (iii) contradição quanto à proclamação do resultado no que toca ao referendo do item iii da parte dispositiva, sem que tenha havido maioria absoluta nesse ponto; (iv) erro material no que se refere a não aplicação da carga horária proporcional aos profissionais celetistas em geral, atrelando-a somente às situações em que haja necessidade de assistência financeira complementar da União.

38. Na qualidade de Presidente do Supremo Tribunal Federal, a Ministra Rosa Weber analisou a questão de ordem suscitada pela CNSaúde e proferiu decisão monocrática cuja ementa transcrevo a seguir:

Ementa: QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO À PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO DO REFERENDO. INADMISSIBILIDADE. DISPERSÃO QUALITATIVA DE VOTOS. QUESTÃO CONTROVERTIDA A SER DIRIMIDA PELO PRÓPRIO COLEGIADO. PRETENDIDA UTILIZAÇÃO DA QUESTÃO DE ORDEM COMO INDEVIDO SUCEDÂNEO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TRATANDO-SE DE PEDIDO DESTINADO À MODIFICAÇÃO DO JULGADO, INCABÍVEL SEU CONHECIMENTO COMO

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

RECLAMAÇÃO POR ERRO CONTIDO EM ATA.

1. Cuida-se de Questão de Ordem, dirigida à Presidência desta Corte, pela qual se questiona o resultado do julgamento proferido na Sessão Virtual de 23.6.2023 a 30.6.2023.

2. Afirma-se que, diante da dispersão qualitativa de votos, não houve a formação de maioria absoluta, indispensável à chancela da cautelar (Lei nº 9.868/1999, art. 10, caput). Exige-se, em consequência, a modificação do teor da proclamação, para constar a rejeição do referendo em relação ao tópico impugnado.

3. A questão de ordem visa à resolução de pontos controvertidos — de fato ou de direito — relacionados ao bom andamento processual ou à regularidade das sessões de julgamento. Isso significa que, nas sessões de julgamento colegiado, sua análise deverá preceder ao início da fase de discussão e julgamento da matéria principal (CPC, art. 939), sob pena de restar prejudicada a possibilidade de apreciação da questão pelo órgão competente.

4. No caso, insurgindo-se a autora contra a proclamação do resultado do referendo, não há falar em ponto controvertido necessário ao bom andamento do processo. Encerrada a sessão de julgamento, com pronunciamento de mérito, a deliberação impugnada se acha perfeita e acabada, somente passível de reforma pela via recursal adequada.

5. Eventual incompatibilidade entre o teor dos votos proferidos pelos Ministros durante a votação e o resultado final proclamado pelo Presidente em exercício poderá representar, em tese, hipótese de contradição apta a ser sanada por meio de embargos de declaração (CPC, art. 1.022).

6. É possível às partes reclamar contra erro contido nas atas das sessões de julgamento (presencial ou virtual), dentro de 48h da proclamação do resultado (RISTF, art. 89; Resolução STF nº 642/2019, art. 6º-A). Em tais hipóteses, a correção de erro restringese ao caso de erros materiais, objetivamente constatáveis. Na espécie, incabível o manejo da reclamação, pois eventual acolhimento do pedido acarretaria a proclamação

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

de resultado diametralmente oposto ao que restou assentado na ata, implicando a modificação do julgado (RISTF, art. 89, § 1º).

7. Pedido não conhecido.

39. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT (CNTSS/CUT) requer a sua admissão na qualidade de *amicus curiae*. Para tanto, sustenta que estão presentes os requisitos de admissibilidade.

40 **É o relatório.**

19/12/2023

PLENÁRIO

**SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL****VOTO:****O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

1. Preliminarmente, conheço dos embargos de declaração opostos pela Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos de Saúde (CNSaúde), Advocacia-Geral da União e Senado Federal, que atuam neste processo na qualidade de partes da demanda. Rejeito, contudo, os embargos de declaração opostos por entidades que foram admitidas ou requereram a sua habilitação como *amici curiae*, diante da sua ilegitimidade, decorrente da expressa vedação à interposição de recursos prevista no art. 138, § 1º, do Código de Processo Civil[1] e da jurisprudência sedimentada desta Corte[2]. Não obstante, recebo as petições como manifestações e considero os argumentos nela apresentados.

2. O ponto em discussão envolve saber se há omissão, obscuridade, contradição ou erro material na decisão embargada. Isso porque o recurso de embargos de declaração não se presta a rediscutir o mérito da questão que fora submetida a julgamento, mas apenas corrigir eventuais vícios que justifiquem a sua integração. Na situação ora analisada, entre os pontos suscitados pelos embargantes, entendo que é o caso de acolher três deles para: (i) reduzir a carga horária considerada como parâmetro para pagamento do piso remuneratório integral para 40h (quarenta horas) semanais, sem prejuízo da prevalência de leis e negociações coletivas específicas; (ii) estender a parametrização do piso remuneratório conforme a jornada de trabalho aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986) e aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986); e (iii) esclarecer que o piso remuneratório corresponde à

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

remuneração mínima, de modo que a sua observância deve ser aferida com base na soma do vencimento do cargo com as verbas pagas em caráter permanente.

3 Adentrando no primeiro deles, como salientado na decisão embargada, o piso salarial tem como referência a jornada de trabalho completa, que, em regra, corresponde a 8 (oito) horas diárias ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais (CF, art. 7º, XIII[3]). Ocorre que, no caso dos profissionais de enfermagem, a categoria demonstrou que essa não é a jornada de trabalho habitualmente contratada.

4. Como não há lei nacional estabelecendo uma carga horária única, a questão é de difícil aferição, diante da multiplicidade de leis editadas pelos entes subnacionais e de instrumentos de negociação coletiva firmados no setor privado. Ainda assim, com intuito de subsidiar a decisão, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS) fez um substancial levantamento que corrobora as suas alegações (doc. 1.122). A pesquisa demonstrou que diversos Estados e Municípios estabelecem a carga horária de 30 (trinta) horas semanais para os profissionais de enfermagem que integram seus quadros. No setor privado, entre os instrumentos coletivos analisados, a jornada de trabalho média constatada foi de 38 (trinta e oito) horas semanais.

5. Ademais, a CNTS apresentou estudo realizado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (doc. 1.125), que analisou os dados de enfermeiros empregados em empresas privadas e entidades sem fins lucrativos localizadas no estado de São Paulo. Nas empresas privadas, pouco mais de 70% dos enfermeiros trabalham entre 31 a 40 horas semanais, sendo certo que 58,9% tem jornada de trabalho de exatas 36 horas semanais. Nas entidades sem fins lucrativos, mais de 83% dos profissionais estão localizados na faixa entre 31 a 40 horas semanais, de modo que 64,2% foram contratados para trabalhar 36 horas semanais. A mesma tendência

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

foi observada na região metropolitana do estado, onde o percentual de profissionais que têm jornada de 36 horas semanais é de 63% tanto nas empresas privadas como nas entidades sem fins lucrativos; e no Município de São Paulo, onde o percentual foi de 64,3% nas empresas privadas e 60,9% nas entidades sem fins lucrativos. Mesmo excluída a região metropolitana, 71% dos profissionais nas empresas privadas e 82% das entidades sem fins lucrativos estão na faixa de 31 a 40 horas semanais.

6. Os dados apresentados em relação ao setor público e privado são reforçados por outros fatores. Em 2003, a 12ª Conferência Nacional de Saúde (doc. 1.130), aprovou a diretriz que estabelece a jornada de trabalho de 30 horas semanais para todos os trabalhadores de saúde (públicos e privados), incluindo os profissionais da enfermagem. A pesquisa da Fiocruz e do Conselho Federal de Enfermagem, por sua vez, analisa a soma de todas as horas trabalhadas pelos profissionais na semana (incluindo aqueles que têm mais de um vínculo de trabalho e exercem dupla jornada) e constata que a maioria trabalha entre 31h a 40h semanais: 40,1% no setor público[4]; e 37,3% no setor privado[5]. Já no plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho estabelece que, quando a jornada de trabalho semanal dos profissionais da enfermagem excederem 40 horas, os países devem adotar medidas para reduzi-la progressivamente:

32. (1) As horas semanais normais do pessoal de enfermagem não devem ser superiores às estabelecidas no país em questão para os trabalhadores em geral.

(2) Quando a semana normal de trabalho dos trabalhadores em geral exceder 40 horas, deverão ser tomadas medidas para reduzi-la, progressivamente, mas tão rapidamente quanto possível, para esse nível para o pessoal de enfermagem, sem qualquer redução no salário, de acordo com o parágrafo 9º da Recomendação de Redução de Horas de Trabalho, 1962.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

(Convenção nº.149 do Pessoal de Enfermagem da OIT – tradução livre)

7. Essa orientação de que as jornadas de trabalho da categoria não podem exceder 40 horas tem uma razão de ser. A necessidade de atender permanentemente os pacientes faz com que os profissionais da enfermagem cumpram rotinas exaustivas, se submetam a turnos ininterruptos de revezamento e tenham uma das profissões de maior desgaste físico e mental na área da saúde. Além do cumprimento de uma carga horária excessiva já representar um problema para os próprios profissionais, que trabalham sob constante exaustão, o impacto negativo repercute sobre os próprios pacientes, diante das peculiaridades da atividade. Quanto maior é o esgotamento, maiores são as chances de erros. Por isso, a Organização Mundial da Saúde já reconheceu que as jornadas longas de trabalho de enfermeiros atraem a deterioração da segurança do paciente, ao passo que um bom ambiente de trabalho, o número adequado de profissionais e a capacitação de equipes multidisciplinares associam-se a uma hospitalização mais curta e à menor incidência de eventos adversos, como anemia, gastrite, hemorragias, úlceras e infecções[6]. O problema, portanto, transborda a esfera pessoal dos enfermeiros e alcança toda a coletividade.

8. Com efeito, a jornada de trabalho de 44 horas semanais não só não é habitualmente adotada em relação à categoria da enfermagem como sequer é recomendada pelas organizações internacionais. Assim, não é razoável que tais profissionais precisem ir além da média cumprida pela categoria e do patamar recomendado pela Organização Internacional do Trabalho para que façam jus à integralidade do piso remuneratório conquistado. Portanto, é preciso retificar a decisão nesse ponto para considerar a jornada de 40 horas semanais como parâmetro para pagamento do valor integral do piso remuneratório, sem prejuízo da prevalência de leis ou negociações coletivas específicas.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

9. O segundo ponto que deve ser acolhido, suscitado nos embargos de declaração da AGU e em algumas manifestações dos *amici curiae*, diz respeito à definição dos grupos aos quais se deve aplicar a parametrização do piso remuneratório conforme a duração da jornada de trabalho. Compulsando a parte dispositiva da decisão embargada, nota-se que esse tema foi tratado apenas no inciso ii, referente 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). Todavia, a mesma razão está presente em relação aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986) e aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), razão pela qual é preciso estender a parametrização a tais grupos também. Logo, em relação a todos os profissionais da enfermagem, em caso de jornada inferior a 40 (quarenta) horas semanais, o piso salarial a ser considerado deve ter o seu valor reduzido proporcionalmente. Essa a interpretação que se deve dar à parte final do art. 2º, § 1º, da Lei nº 14.434/2022.

10. Por último, o terceiro ponto que merece acolhimento, arguido nos embargos de declaração da CNSaúde e em uma série de manifestações dos *amici curiae*, refere-se à forma de cálculo do piso remuneratório. A questão em discussão consiste em saber se o cumprimento do patamar mínimo deve ser observado considerando apenas o vencimento do cargo ou a soma deste com eventuais gratificações.

11. Após a decisão embargada, o tema foi decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, sob o rito da repercussão geral, com relação aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias. No julgamento do Recurso Extraordinário 1.279.765 (sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, j. em 19.10.2023), a Corte

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

decidiu que a verificação da observância do piso salarial deve considerar todas as parcelas que integrem a remuneração e sejam pagas aos trabalhadores de forma permanente. Por isso, naquele caso, decidiu-se que a aferição do respeito ao piso remuneratório deveria se dar a partir da observação do valor pago aos profissionais considerando o vencimento mais a gratificação por avanço de competência. Confira-se a tese fixada (Tema 1.132 RG):

Tese de julgamento:

“I - É constitucional a aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, instituído pela Lei 12.994/2014, aos servidores estatutários dos entes subnacionais, em consonância com o art. 198, § 5º, da Constituição Federal, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 63/2010 e 120/2022, cabendo à União arcar com os ônus da diferença entre o piso nacional e a legislação do ente municipal; Votação e julgamento Resultado do julgamento

II - Até o advento da Lei 9.646/2022, a expressão ‘piso salarial’ para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias corresponde à remuneração mínima, considerada, nos termos do art. 3º, inciso XIX, da Lei 8.629/2014, somente a soma do vencimento do cargo e da gratificação por avanço de competências”.

(RE 1.279.765 RG, Min. Alexandre de Moraes, j. em 19.10.2023).

12. Dessa forma, como a tese foi fixada com repercussão geral e o objeto desta Ação Direta de Inconstitucionalidade envolve questão semelhante em relação aos profissionais da enfermagem, reconheço que é preciso sanar a omissão da decisão embargada para aplicar o entendimento firmado no RE 1.279.765 RG (Tema 1.132). Esclareço, portanto, que o piso remuneratório corresponde à remuneração mínima e a sua observância deve ser aferida com base na soma do vencimento do cargo com as verbas pagas em caráter permanente.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

13. Ultrapassados os três pontos que justificam o provimento parcial dos embargos de declaração, passo a adentrar os que não merecem acolhimento. Começo por aqueles pontos que, embora não estejam sendo acolhidos, demandam esclarecimentos adicionais. Em seguida, afasto outros que tratam sobre questões que não são objeto desta ação. Por fim, rejeito aqueles que pretendem rediscutir o conteúdo da decisão embargada, o que, como já se adiantou, não é possível neste recurso.

14. Em primeiro lugar, a decisão embargada não merece reparo quanto à suposta obscuridade, suscitada pela Advocacia-Geral da União, com relação à possibilidade de negociação sindical relativamente ao piso salarial aplicável aos profissionais celetistas que tenham parte da sua remuneração custeada pela subvenção federal. Isso porque a decisão deixou claro que tal possibilidade aplica-se a todos os profissionais da enfermagem contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), inclusive aqueles que tenham parte da sua remuneração custeada pela assistência complementar da União. O art. 2º, § 2º, da Lei nº 14.434/2022 foi suspenso logo ao início da parte dispositiva da decisão, que se aplica indistintamente a todos os incisos subsequentes. A única diferença estabelecida especificamente para os profissionais do setor privado sem relações contratuais com os entes públicos (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986 – item iii da decisão) foi quanto à exigência da negociação coletiva como condição procedimental imprescindível – o que se justifica, justamente, em razão da ausência de subvenção federal.

15. Em segundo lugar, rejeito a alegação da CNSaúde e do Senado Federal no sentido de que o Plenário não referendou o item iii da decisão embargada, por ausência da maioria absoluta exigida pelo art. 10 da Lei nº 9.868/1999. No que toca aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 14.434/2022), houve três posições na sessão virtual de 23 a 30.06.2023: (i) revogação parcial da medida cautelar: a implementação do

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

piso salarial deve ser precedida de negociação coletiva entre as partes e, não havendo acordo, incidirá a Lei nº 14.434/2022, desde que decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias (voto conjunto proferido por mim e pelo Ministro Gilmar Mendes, acompanhado pela Ministra Cármen Lúcia e pelo Ministro André Mendonça); (ii) revogação total da medida cautelar: a implementação do piso salarial deve ser implementada nos estritos termos da Lei nº 14.434/2022 (voto divergente proferido pelo Ministro Edson Fachin, acompanhado pela Ministra Rosa Weber); e (iii) revogação parcial da medida cautelar: a implementação do piso salarial deve ocorrer mediante negociação coletiva regionalizada e, não havendo acordo, caberá dissídio coletivo (voto divergente proferido pelo Ministro Dias Toffoli, acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Luiz Fux e Nunes Marques).

16. Assim, a primeira posição foi no sentido de que o piso salarial deve ser implementado, após a tentativa de negociação coletiva; a segunda, na linha de que o piso deve ser implementado desde logo; e a terceira, na ideia de que deve ser tentada a negociação coletiva e, em sendo frustrada, instalado o dissídio coletivo. Diante do empate entre a primeira e a terceira posição, a primeira prevaleceu, por ser a intermediária, diante da aplicação da técnica do voto médio. A proclamação desse resultado não gerou qualquer violação ao art. 10 da Lei nº 9.868/1999, porque a posição intermediária (revogação parcial: implementa o piso salarial, após a negociação coletiva) está contida na posição mais abrangente (revogação total: implementa desde já o piso salarial), que não prevaleceu. A propósito, a jurisprudência desta Corte já adotou, por mais de uma vez, a técnica do voto médio em ações de controle concentrado de constitucionalidade[7].

17. Rejeito também a alegação da CNSaúde para que sejam fixados *standards* acerca de quais são os pressupostos mínimos para que a negociação coletiva seja considerada apta a cumprir o requisito procedimental. No que toca ao tema em questão, esta Corte, diante da

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

preocupação com demissões em massa ou comprometimento dos serviços de saúde, aplicou a jurisprudência já existente sobre a prevalência do negociado sobre o legislado no direito do trabalho[8], com intuito de preservar a constitucionalidade da norma em relação ao setor privado. Em ações de controle concentrado de constitucionalidade, cabe ao Supremo Tribunal Federal analisar a compatibilidade abstrata da norma com a Constituição, e não se debruçar sobre situações casuísticas que possam vir a ocorrer na sua aplicação.

18. Rejeito também as demais alegações formuladas nos embargos de declaração, que pretendem rediscutir o mérito da decisão embargada. Nos seus próprios fundamentos, a decisão deixou claro que a manutenção da suspensão parcial das normas impugnadas se fazia necessária, diante do conflito federativo, da impossibilidade de criação pela União de um piso salarial que será pago pelos entes subnacionais e dos riscos de demissões em massa e prejuízos à assistência à saúde no setor privado. Com intuito de preservar a validade da norma, foram estabelecidas condições (no setor público, assistência financeira pela União e, no setor privado, negociação coletiva prévia) que possibilitariam a implementação do piso remuneratório aos profissionais da enfermagem sem ferir a Constituição. Isso não altera o status constitucional desse direito, a obrigatoriedade da sua implementação, tampouco a sua natureza jurídica.

19. Não cabe tampouco incluir toda e qualquer entidade filantrópica de saúde no item ii da parte dispositiva da decisão. Isso porque o tratamento diferenciado às entidades filantrópicas e prestadores de serviços que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo Sistema Único de Saúde (SUS) decorreu do fato de que a Emenda Constitucional nº 127/2022 estabeleceu que a União deverá prestar assistência financeira complementar para tais entidades (CF, art. 198, §§ 14º e 15º). Como os Poderes Executivo e Legislativo não criaram medida semelhante em prol das demais entidades filantrópicas, não cabe

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

a este Supremo Tribunal Federal fazê-lo. Logo, o tratamento aplicável em relação às entidades filantrópicas em geral é aquele dispensado às demais entidades do setor privado (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986).

20. Diante do exposto, conheço apenas dos embargos de declaração opostos pelo Senado Federal, CNSaúde e Advocacia-Geral da União e, no mérito, dou parcial provimento aos três para:

(i) reduzir a carga horária considerada como parâmetro para pagamento do piso remuneratório integral para 40h (quarenta horas) semanais, sem prejuízo da prevalência de leis e negociações coletivas específicas;

(ii) estender a parametrização do piso remuneratório conforme a jornada de trabalho aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986) e aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986); e

(iii) esclarecer que o piso remuneratório corresponde à remuneração mínima, de modo que a sua observância deve ser aferida com base na soma do vencimento do cargo com as verbas pagas em caráter permanente.

21. Feitas essas alterações, fica sanado o erro material constante do acórdão embargado, decorrente do fato de que a ementa publicada foi aquela referente ao primeiro voto que proferi na Sessão Virtual de 19 a 26.06.2023, sem a complementação posterior feita nos itens 4 e 5 da ementa do voto conjunto lançado na Sessão Virtual de 16 a 23.06.2023.

22. É como voto.

Notas:

[1]Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º. (...)

[2] Cf.: ADI 4.389 ED-AgR, sob a minha relatoria, j. em 14.08.2019; ADI, 3.785 ED, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 18.10.2019; ADO 6 ED, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 01.07.2016; ADI 6.244 ED-segundos, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 24.08.2020; ADI 3.406 ED-segundos, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 23.02.2023.

[3] Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

[4] Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz); Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), *Relatório final da Pesquisa Perfil da Enfermagem no Brasil*, Rio de Janeiro, 2017. p. 356.

[5] *Ibidem*. p. 369.

[6] World Health Organization, *State of the world's nursing 2020: investing in education, jobs and leadership*, 2020. Disponível em:

<https://www.who.int/publications/i/item/9789240003279>.

[7] ADI 5.624 MC-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 06.06.2019; ADI 1.597 MC, Rel. Min. Néri da Silveira, Red. p/ acórdão: Min. Maurício Corrêa; ADI 1.170 MC, Rel. Min. Néri da Silveira, j. em 16.02.1995; ADI 1.291 MC, Rel. Min. Octavio Galotti, j. em 29.06.1995.

[8] RE 590.415, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. em 30.04.2015; ARE 1.121.633, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 02.06.2022.

19/12/2023**PLENÁRIO****SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL**

RELATOR : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. DIAS TOFFOLI**
EMBE.(S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
EMBDO.(A/S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE,
HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS -
CNSAÚDE**
ADV.(A/S) : **CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS -
CNM**
ADV.(A/S) : **PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA
SILVEIRA**
AM. CURIAE. : **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAUDE**
ADV.(A/S) : **ZILMARA DAVID DE ALENCAR**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA
DIAGNOSTICA - ABRAMED**
ADV.(A/S) : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**
AM. CURIAE. : **CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN**
ADV.(A/S) : **ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE
DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT**
ADV.(A/S) : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE
MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES
FILANTROPICAS - CMB**
ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO
NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) :MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS
AM. CURIAE. :FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA
ENFERMAGEM

ADV.(A/S) :FELIPE BELLOZUPKO STREMEL
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE

ADV.(A/S) :ANDRE LUIZ CAETANO
INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) :HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES) :GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES) :FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

VOTO**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Adoto o bem lançado relatório do Excelentíssimo Ministro Relator **Roberto Barroso**.

No entanto, peço vênia a Sua Excelência e adianto que voto pelo **provimento parcial, com efeitos infringentes**, dos embargos de declaração opostos pelo Senado Federal, pela CNSaúde e pela Advocacia-Geral da União, **em sentido diverso e mais amplo do que o do voto de Sua Excelência**. Por essa razão, entendo superada a questão de ordem suscitada pelo embargante.

Como se sabe, o acórdão embargado revogou parcialmente a cautelar então deferida, a fim de que fossem restabelecidos os efeitos da Lei nº 14.434/22, com exceção da expressão “acordos, contratos e convenções coletivas”, constante de seu art. 2º, § 2º, para a implementação do piso nacional por ela instituído.

No ponto acerca da aplicação do piso salarial nacional **aos profissionais celetistas em geral**, fixou o acórdão embargado que as partes poderiam convencionar, em negociação coletiva, piso diferente do

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

previsto na Lei nº 14.434/22, tendo em vista a preocupação com demissões em massa ou o comprometimento dos serviços de saúde, devendo prevalecer, nesse caso, o negociado sobre o legislado.

Indo além, o acórdão também fixou que, não havendo acordo, incidirá a Lei nº 14.434/22, desde que decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data de publicação da ata deste julgamento.

Sobre o ponto, aponta a CNSaúde a incidência de obscuridade a ser sanada mediante a oposição dos aclaratórios, nos seguintes termos:

“Restou absolutamente cristalino, pois, que – não havendo negociação coletiva após a publicação de tal diretriz – os balizadores remuneratórios definidos no art. 15-A da Lei 7.498/1986 não terão vigência enquanto o mencionado requisito procedimental obrigatório não for cumprido. Subsiste obscuridade, entretanto, em relevantíssimo aspecto relacionado a essa passagem da medida cautelar.

A obscuridade no particular pode ser bem sintetizada pela pergunta: qual, exatamente, é a negociação 'apta' ao cumprimento de tal exigência procedimental imprescindível? O saneamento de tal 'vício' se faz vital porque a praxis sindical que se seguiu à concessão da 'segunda' liminar na ADI 7.222 tem demonstrado que uma série (senão a grande maioria) das entidades representativas laborais tem se negado a consecutar uma 'negociação coletiva substantiva.'”

Na sequência, a CNSaúde cita exemplos de tentativas de negociações que não chegaram a ser entabuladas em razão de as entidades representativas laborais se recusarem a aceitar qualquer proposta que não fosse o piso salarial previsto na Lei nº 14.434/22, eis que o próprio acórdão lhes garantiu o piso em caso de negociação frustrada.

Pede, assim, que seja suprida a obscuridade e que sejam fixados parâmetros de negociação coletiva que possibilitem o cumprimento dessa exigência procedimental indispensável firmada no acórdão embargado. Confira-se:

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

“Daí porque se postula seja sanada a obscuridade com o estabelecimento de **standards** mínimos acerca de quais são os requisitos concretos para que uma negociação coletiva seja considerada suficientemente substantiva e apta a cumprir a exigência procedimental indispensável firmada no acórdão embargado.

(...)

A compreensão de Sua Excelência, é verdade, esteve calcada na dimensão material dos entendimentos entre ambos os lados. O que é tratado aqui, lado outro, relaciona-se à dimensão meramente procedimental. Assim e para proteger o conteúdo mínimo de exigência tida como indispensável, propugna-se que os Embargos sejam providos para consignar que – caso frustrada a simples 'abertura' substantiva da via negocial entre as partes – o dissídio coletivo seja obrigatoriamente instaurado.

A via do dissídio coletivo como 'locus' por excelência nas hipóteses em que sequer se consiga estabelecer a negociação tida por imprescindível na liminar, inclusive, é consentânea com a analogia que fora engendrada por VOSSA EXCELÊNCIA e pelo Ministro GILMAR MENDES à fl. 56 do acórdão embargado. A solução se extrai, exatamente, do art. 616, § 3º, da CLT, utilizado como parâmetro para o prazo de 60 dias que fora fixado.

O afastamento da referida obscuridade, assim, evitaria que 'simulacros' de negociações (como os exemplos citados) sejam usados com a finalidade única de viabilizar a implementação dos pisos nacionais sem a prévia tentativa de ajuste entre as partes (esvaziando o telos da diretriz firmada no acórdão embargado).”

Com razão a CNSaúde nesse ponto, eis que a garantia de aplicação do piso salarial acaba por desestimular o entabulamento de solução alternativa ao previsto na Lei nº 14.434/22.

Com efeito, se, como proposto no acórdão embargado, a consequência para a ausência de solução consensual for a aplicação da Lei

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

nº 14.434/22, não há como se falar em negociação efetiva entre as partes, de modo que não é suficiente fixar-se a negociação coletiva como um dos aspectos procedimentais para se alcançar o consenso, resguardando-se às categorias representadas por sindicatos a capacidade de dirimirem os próprios conflitos.

Há que se buscar, assim, condições que permitam que os sindicatos laborais e patronais se reúnam para verificar a possibilidade de adoção de pisos salariais diversos daqueles definidos em lei.

Nesse contexto, entendo que a solução que melhor se apresenta na legislação – art. 616, § 3º, da CLT – é a determinação de instauração de dissídio coletivo.

A propósito, peço vênua para transcrever trecho do parecer proferido pelo Ministro **Nelson Jobim**, apresentado pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde), **in verbis**:

“Deve-se suspender a aplicação da Lei e determinar a realização de novas negociações coletivas em condições que permitam que 'os sindicatos laborais e patronais se reúnam para verificar a possibilidade de adoção de pisos salariais diversos daqueles definidos em lei', como decidido.

Tais negociações deverão ser conduzidas sem condicionantes ou consequências pré-determinadas que limitem ou desincentivem o engajamento efetivo dos sindicatos.

Impõe-se criar um ambiente favorável a negociações coletivas genuínas, em igualdade de condições.

Na hipótese de fracasso da negociação coletiva, é aconselhável a determinação de instauração de dissídio coletivo de natureza econômica (CLT, art. 616, § 3º), visando ao deslinde da questão.”

Sobre o ponto, no voto que proferi por ocasião do referendo da liminar concedida, assinalei que, na linha do que assentaram os Ministros **Roberto Barroso** (Relator) e **Gilmar Mendes** em suas propostas de voto, também entendo que a prévia negociação coletiva é condição procedimental para a fixação do piso salarial dos profissionais de

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

enfermagem.

Não obstante, lembrei que a Constituição de 1988, ao prever o direito ao piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho (art. 7º, inciso V), não estabeleceu que ele fosse nacional e unificado, como o fez em relação ao salário mínimo (art. 7º, inciso V, da CF/88). Tampouco previu o texto constitucional que o piso fosse estabelecido por lei. Na ausência de tais condicionantes, resta legítima sua fixação por negociação coletiva e de forma regionalizada.

Nesse contexto, consolidou-se um sistema no qual as negociações e discussões acerca de pisos salariais ocorrem, tradicionalmente, de forma descentralizada e regionalizada, a partir do que dispõe a Lei Complementar nº 103/20, a qual permite que estados e DF institua pisos salariais na hipótese de inexistir lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Essa regionalização não é somente legítima, mas também necessária, notadamente no que tange à situação dos autos. As diferentes unidades federativas apresentam realidades bastantes díspares quanto às médias salariais dos empregados do setor de enfermagem, sendo também diversas a estrutura, a dimensão e a solidez da rede de saúde privada em cada UF, o que atrai a necessidade de que os pisos salariais da categoria sejam definidos regionalmente, em cada base territorial, seguindo-se as respectivas datas-bases.

Nesse contexto, apresentei, então, divergência em relação ao voto proferido pelos Ministros **Roberto Barroso** (Relator) e **Gilmar Mendes**, justamente no ponto em questão, fazendo menção expressa, em meu voto, ao **dissídio coletivo como instrumento para viabilizar a tão almejada negociação coletiva, em alternativa ao imposto na Lei nº 14.434/22, respeitando-se, inclusive, as bases territoriais e as respectivas datas-bases**. Naquela ocasião, registrei, ademais, que a composição dos conflitos pelos tribunais do trabalho deve ser pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região.

Portanto, na linha do voto que proferi no referendo da cautelar, peço

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

vênia para fixar que:

“(iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88), ou, independentemente deste, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos Tribunais do Trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região.”

Entendo, ainda, que os embargos também devem ser providos em relação à **compreensão que se deve ter sobre o piso salarial**.

Sobre esse aspecto, pedem os embargantes o reparo da omissão constante do acórdão, para que se explicita “que o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inc. XIII, da CF/88)”. Acrescentam que a integração do julgado permitiria, segundo entendem, o equilíbrio dos bens constitucionais que estão em jogo na presente ação, como a empregabilidade e o alcance dos serviços de saúde, como também se mostraria mais consentânea com a dicção textual da lei impugnada, a qual no § 1º de seu art. 2º se vale da expressão **remunerações**.

Por ocasião do julgamento do referendo da liminar, também me manifestei sobre a questão, propondo, inclusive, um **acrécimo relativo à abrangência do piso salarial para os estatutários**.

Trago, nesta assentada, o que consignei naquela ocasião:

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

“O segundo ponto no qual meu voto se diferencia da proposta dos Ministros Roberto Barroso (Relator) e Gilmar Mendes é um **acréscimo relativo à abrangência do piso salarial para os estatutários, ponto que foi suscitado pela Advocacia-Geral da União em audiência.**

A matéria foi enfrentada no julgamento do RE com repercussão geral nº 1.279.765 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 27/4/23), relativo ao piso nacional dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias. No caso, discutiam-se quais parcelas seriam abrangidas pelo piso salarial da categoria. O Relator propôs a seguinte tese de julgamento:

'A expressão 'piso salarial' deve ser interpretada como a contraprestação pecuniária mínima paga ao profissional da categoria acrescida das verbas fixas, genéricas e permanentes, pagas indistintamente a toda a categoria, e que sejam desvinculadas de condições de trabalho específicas de cada servidor, e não tenham por base critérios meritórios individuais.'

Ocorre que o tema foi julgado pelo Plenário sem fixação da tese, o que deverá ocorrer em assentada posterior, conforme consta da ata de julgamento. Portanto, trata-se de questão que ainda receberá uma definição do Tribunal.

Não obstante, considerando que estamos realizando um juízo destinado a acautelar diversos bens constitucionais em jogo (equilíbrio financeiro das entidades federativas e qualidade dos serviços de saúde), cumpre fixar um parâmetro, ainda que sujeito à confirmação no julgamento do mérito desse processo, para a fixação dos pisos salariais regionais. Colho esse parâmetro da própria redação da Lei nº 14.434/22, a qual prevê o seguinte:

‘§ 1º O piso salarial previsto na Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, entrará em vigor imediatamente, assegurada a manutenção das remunerações e dos salários

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTAMOS / DF

vigentes superiores a ele na data de entrada em vigor desta Lei, **independentemente da jornada de trabalho para a qual o profissional ou trabalhador foi admitido ou contratado.**'

Da dicção do texto legal, extrai-se que, **no que tange aos servidores públicos, o piso é o patamar mínimo para a fixação da remuneração, e não do vencimento básico.**

Por último, observo que, no dispositivo do voto conjunto apresentado, a possibilidade de redução da remuneração proporcionalmente à jornada de trabalho foi inserida no item ii (especificamente no tópico ii.c), o qual se refere aos servidores públicos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. No entanto, **o entendimento aplica-se a todos os servidores e também aos celetistas.**

Conforme aduziu Sua Excelência o Relator, o piso salarial corresponde ao valor mínimo a ser pago em função do cumprimento da jornada integral, prevista no art. 7º, inciso XIII, da Constituição de 1988.

Tratando-se de jornada reduzida (carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais), o salário poderá ser reduzido proporcionalmente.”

Assim sendo, nesse ponto, também acolho os embargos para fixar que

(iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inc. XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

Ante o exposto, rogando a mais respeitosa **vênia, acolho parcialmente os embargos de declaração opostos pelo Senado Federal, pela CNSaúde e pela Advocacia-Geral da União, com efeitos**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

modificativos, em sentido diverso e mais amplo do que o do voto do Ministro Relator, a fim de que seja alterado o **item (iii)** e acrescentado o **item (iv)** ao acórdão embargado, nos seguintes termos:

(iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada, mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas-base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88) ou, independentemente desse, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos tribunais do trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região.

(iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inciso XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

Acompanho, ainda, o eminente Relator quanto ao item 21 de seu voto para **sanar o erro material** constante do acórdão embargado.

Julgo **prejudicada** a análise da questão de ordem suscitada pela Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde).

Deixo de acolher os demais embargos declaratórios.

É como voto.

19/12/2023**PLENÁRIO****SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL**

RELATOR : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**

REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. DIAS TOFFOLI**

EMBE.(S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

EMBDO.(A/S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE,
HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS -
CNSAÚDE**

ADV.(A/S) : **CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS**

AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS -
CNM**

ADV.(A/S) : **PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA
SILVEIRA**

AM. CURIAE. : **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**

AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAUDE**

ADV.(A/S) : **ZILMARA DAVID DE ALENCAR**

AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA
DIAGNOSTICA - ABRAMED**

ADV.(A/S) : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**

AM. CURIAE. : **CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN**

ADV.(A/S) : **ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS**

AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE
DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT**

ADV.(A/S) : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ**

AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE
MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES
FILANTROPICAS - CMB**

ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**

AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO
NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) :MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS
AM. CURIAE. :FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA
ENFERMAGEM

ADV.(A/S) :FELIPE BELLOZUPKO STREMEL
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE
ADV.(A/S) :ANDRE LUIZ CAETANO
INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) :HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES) :GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES) :FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Em complemento ao relatório lançado pelo Ministro ROBERTO BARROSO, anoto que o caso trata de julgamento de um conjunto de Embargos Declaratórios opostos contra acórdão do Tribunal Pleno que julgou o referendo de medida cautelar em Ação Direta em que se questiona a Lei 14.434/2022, que institui o piso nacional dos profissionais de enfermagem, sob alegação de (a) inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa; (b) violação à autonomia dos demais entes federativos; (c) ausência de previsão orçamentária e estudo de impacto financeiro e orçamentário; (d) violação à liberdade contratual, entre outras alegações.

A concessão parcial da medida cautelar foi referendada pelo Plenário, para impor a observância do piso estabelecido na Lei 14.434/2022 em relação aos (a) profissionais de enfermagem da União, (b) aos profissionais dos demais entes “*na extensão coberta pelos recursos provenientes da assistência financeira da União*” e (c) aos celetistas, exceto se negociação coletiva determinar o contrário (“*a menos que se convencione*”).

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

diversamente em negociação coletiva, a partir da preocupação com demissões em massa ou comprometimento dos serviços de saúde”.

Foram opostos Embargos de Declaração pela Requerente CNSaúde (Pet. 97.755/2023, eDoc. 1180), pelo Senado Federal (Pet. 96.953/2023, eDoc. 1168), pela Advocacia-Geral da União (Pet. 97.772/2023, eDoc. 1183), e, na qualidade de *amicus curiae* pela Federação Nacional das Instituições Beneficentes, Religiosas e Filantrópicas (Pet. 83.818/2023, Doc. 1107), pelo Conselho Federal de Enfermagem, COFEN (Pet. 95.824/2023, eDoc. 1164), pela Confederação Nacional de Municípios, CNM (Pet. 96.894/2023, eDoc. 1166), pela Federação Nacional dos Enfermeiros, FNE (Pet. 97.282/2023, eDoc. 1175), pela Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante, ABCDT (Pet. 97.595/2023, eDoc. 1177), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS/CUT (Pet. 97.776/2023, eDoc. 1185).

O Ministro Relator pautou os Embargos Declaratórios para julgamento conjunto no Plenário Virtual (SV de 8 a 18/12/2023), encaminhando voto pelo acolhimento parcial dos Embargos opostos pela CNSaúde, Senado Federal e Advocacia-Geral da União, para “(i) *reduzir a carga horária considerada como parâmetro para pagamento do piso remuneratório integral para 40h (quarenta horas) semanais, sem prejuízo da prevalência de leis e negociações coletivas específicas; (ii) estender a parametrização do piso remuneratório conforme a jornada de trabalho aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986) e aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986); e (iii) esclarecer que o piso remuneratório corresponde à remuneração mínima, de modo que a sua observância deve ser aferida com base na soma do vencimento do cargo com as verbas pagas em caráter permanente”.*

O Ministro Relator não conhece dos Embargos Declaratórios opostos por *amici curiae*.

O Ministro DIAS TOFFOLI apresenta voto divergente, no qual acolhe os Embargos Declaratórios da CNSaúde, Senado e AGU em maior extensão, para ajustar o item III do dispositivo do acórdão, alusivo à aplicação do piso salarial aos profissionais celetistas, além de acrescentar

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

um item IV, para consignar que o piso salarial é referido à remuneração global, não apenas o vencimento básico, admitida a proporcionalização em caso de jornadas inferiores a 8 horas diárias e 44 horas semanais.

É o relato do essencial.

De início, indico que ACOMPANHO O RELATOR em relação ao NÃO CONHECIMENTO dos Embargos Declaratórios opostos por *amicus curiae*, conforme entendimento jurisprudencial firmado pela CORTE (ADPF 328-ED, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Rel. p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 28/6/2021, DJe de 6/7/2021.

No mais, ACOMPANHO A DIVERGÊNCIA APRESENTADA PELO MINISTRO DIAS TOFFOLI, para ACOLHER EM MAIOR EXTENSÃO os Embargos Declaratórios opostos pela CNSaúde para, atribuindo efeitos modificativos ao presente julgamento, ajustar o dispositivo do *decisum*, conforme passo a expor.

Em seus Embargos, a CNSaúde alega a existência de diversos vícios no julgamento embargado, especialmente no tocante à proclamação do resultado, à congruência com os fundamentos dos votos proferidos, e à necessidade de explicitação de que o *“piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa”*.

Alega, essencialmente: (a) contradição entre os votos proferidos e documentados no acórdão e o resultado proclamado, em relação item III, sob a alegação de que não foi alcançada maioria absoluta para o referendo desse ponto; (b) obscuridade, também em relação ao item III, quanto às condições para que a negociação coletiva atenda ao *“requisito procedimental indispensável”* mencionado no acórdão; (c) quanto ao item II, omissão quanto à explicitação de que qualquer entidade filantrópica de saúde está abrangida; (d) explicitar que *“as verbas adicionais necessárias ao cumprimento dos pisos salariais dos profissionais celetistas vinculados às instituições beneficentes (...) tem natureza jurídica de abono”*.

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

Para além do mero revolvimento da matéria decidida, o que, conforme a Jurisprudência da CORTE, não desafia a oposição de Embargos Aclaratórios, observo que a irresignação da CNSaúde em relação aos itens III e IV do dispositivo do acórdão embargado merecem a atenção do Plenário.

Na assentada anterior à conclusão do julgamento virtual, após pedido de vista do Ministro GILMAR MENDES, foi apresentado voto conjunto de retificação, explicitação e complementação por Sua Excelência em conjunto com o Ministro Relator. Houve convergência no sentido de referendar a decisão monocrática proferida pelo Ministro ROBERTO BARROSO, com a seguinte complementação (transcrevo apenas o item III, questionado nos presentes Embargos:

(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 desta decisão.

23. 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.

24. É o voto conjunto.

Esse ajuste restabeleceu os efeitos da Lei 14.434/2022, em relação aos profissionais de saúde celetistas em geral (art. 15-A da Lei 7.498/1986), *“a menos que se convenione em negociação coletiva, a partir da preocupação com eventuais demissões.”*

Especificamente sobre essa questão, profissionais celetistas, formou-se outra corrente no Plenário, no sentido de que a alteração do piso profissional dessa categoria ocorreria apenas mediante negociação coletiva (prevalência do negociado sobre o legislado). O voto do Ministro

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

DIAS TOFFOLI, após ajuste, divergiu da proposição do Ministro Relator nos seguintes termos:

(iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88), ou, independentemente deste, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos Tribunais do Trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região.

(iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inc. XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

Ou seja, essa linha de entendimento, acompanhada por mim e pelos Ministros LUIZ FUX e NUNES MARQUES, não admitia a incidência da Lei 14.434/2022 de modo a impor um piso salarial para os trabalhadores celetistas. Diferentemente do que é exigido pela Constituição em relação ao salário mínimo, fixado em valor nacional e unificado e voltado ao atendimento de “*necessidades vitais básicas*” (art. 7º, IV), a fixação dos pisos profissionais segue um dinâmica regionalizada, de modo a se adequar às realidades econômicas locais.

As desigualdades regionais, cuja mitigação é imperativo constitucional (art. 3º, III, CF), produz diferentes condições para a

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

organização e prestação da atividade em questão. As peculiaridades de cada mercado local, bem como da população atendida pelos serviços, da mão-de-obra disponível, etc., tornam dificultosa, senão inviável, a imposição do piso salarial da Lei 14.434/2022 a todos os estabelecimentos de saúde privados do país.

Esse aspecto confere força ao argumento de que a imposição linear do novo piso salarial em todo o território nacional importa em interferência desproporcional na liberdade econômica das entidades prestadoras de serviços de saúde, na medida em que interfere em seu planejamento empresarial, com a majoração significativa de custos de operação.

Não há dúvida da sensibilidade que envolve o tema, tampouco do mérito na proposta de melhorar a retribuição dos profissionais de enfermagem. Todavia, diante de um cenário de incertezas quantos aos impactos nos empregos e na prestação dos serviços de saúde, verifico que a extensão da medida cautelar anteriormente deferida constitui a medida mais apropriada e proporcional para o momento.

A Constituição atribui a solução de conflitos dessa natureza à atuação dos sindicatos (art. 8º, I, CF), por meio de negociação coletiva (art. 7º, XIV, CF), que constituem a forma mais sustentável de administrar relações trabalhistas, inclusive sob o ponto de vista das capacidades institucionais necessárias para a apreensão da matéria.

Essa diretriz tem pautado a atuação da CORTE, no sentido de reconhecer a precedências de soluções negociadas no âmbito trabalhista, mesmo em perspectiva de disciplina legal sobreposta (RE 590415, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/4/2015; ADPF 381, Rel. Min. GILMAR MENDES, Rel. p/ acórdão Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 1/6/2022).

O Acórdão embargado adota a premissa de que, em relação aos profissionais celetistas em geral, aplica-se a forma prevista na Lei 14.434/2022, a menos que se convençione diversamente em negociação coletiva. Todavia, não define o parâmetro que deve ser observado para caracterizar como superada a possibilidade de negociação coletiva a fim

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

de incidir a forma prevista na Lei 14.434/2022.

Há expressa referência à preocupação com demissões em massa ou comprometimento dos serviços de saúde como justificativa para privilegiar a negociação coletiva. A inexistência de balizas para permitir superar a negociação coletiva como pressuposto para a implementação do piso salarial na forma da Lei 14.434/ 2022 apresenta obscuridade e, ao contrário do pretendido, riscos para o mercado de trabalho objeto de preocupação.

A implementação do piso nacional para os profissionais celetistas em geral poderá ocasionar efeitos adversos para a própria categoria. Os impactos sobre os níveis de emprego no setor, considerado o contexto econômico atual, não são facilmente aferíveis e poderão ser desvantajosos para os próprios profissionais atingidos, para a produtividade dos serviços de saúde e para a população em geral.

Considerando esse estado de incerteza, com todas as vênias, deve ser mantida a suspensão da norma impugnada em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986).

Esse entendimento, por certo, não impede que, por intermédio de negociação coletiva, seja implementado o piso nacional na forma prevista na Lei 14.343/2022. Não há qualquer impedimento legal a que os respectivos titulares da relação convençionem diversamente em negociação coletiva. No atual cenário de incertezas, devem prevalecer os entendimentos negociais que considerem as diversas variáveis regionais e locais existentes.

Diante do exposto, ACOLHO PARCIALMENTE os Embargos Declaratórios opostos pela Requerente CNSaúde, pelo Senado Federal e pela Advocacia-Geral da União, com efeitos modificativos, para alterar o item III e acrescentar o item IV ao dispositivo do acórdão, de modo a adotar a formulação proposta pelo Ministro DIAS TOFFOLI naquele julgamento, já anteriormente citada.

Não conheço dos Embargos Declaratórios opostos por *amici curiae*.

É o voto

19/12/2023**PLENÁRIO****SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR
NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222 DISTRITO
FEDERAL**

RELATOR : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**
REDATOR DO : **MIN. DIAS TOFFOLI**
ACÓRDÃO
EMBE.(S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
EMBDO.(A/S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE,
HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS -
CNSAÚDE**
ADV.(A/S) : **CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS -
CNM**
ADV.(A/S) : **PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA
SILVEIRA**
AM. CURIAE. : **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAUDE**
ADV.(A/S) : **ZILMARA DAVID DE ALENCAR**
AM. CURIAE. : **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA
DIAGNOSTICA - ABRAMED**
ADV.(A/S) : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**
AM. CURIAE. : **CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN**
ADV.(A/S) : **ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS**
AM. CURIAE. : **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE
DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT**
ADV.(A/S) : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ**
AM. CURIAE. : **CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE
MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES
FILANTROPICAS - CMB**
ADV.(A/S) : **SERGIO BERMUDES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM**

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE DO
NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) :MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS
AM. CURIAE. :FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA
ENFERMAGEM

ADV.(A/S) :FELIPE BELLOZUPKO STREMEL
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE
ADV.(A/S) :ANDRE LUIZ CAETANO
INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) :HUGO SOUTO KALIL
PROC.(A/S)(ES) :GABRIELLE TATITH PEREIRA
PROC.(A/S)(ES) :FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Cuida-se de embargos de declaração opostos pela CNSaúde (eDOC 1180), pelo Senado Federal (eDOC 1168), pela Advocacia-Geral da União (eDOC 1183), pela Federação Nacional das Instituições Benéficas, Religiosas e Filantrópicas (eDOC 1107), pelo Conselho Federal de Enfermagem – COFEN (eDOC 1164), pela Confederação Nacional de Municípios – CNM (eDOC 1166), pela Federação Nacional dos Enfermeiros – FNE (eDOC 1175), pela Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante – ABCDT (eDOC 1177) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS/CUT (eDoc 1185) em face do acórdão por meio do qual o Plenário referendou a concessão parcial da medida cautelar requerida nestes autos para impor a implementação do piso salarial instituído pela Lei 14.434/2022, observadas as seguintes condições:

(i) em relação aos servidores públicos civis da União,

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

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;

(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

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

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 desta decisão (eDOC 1163).

Iniciado o julgamento conjunto dos embargos de declaração, o eminente relator, Ministro Roberto Barroso, apresentou voto conhecendo apenas dos embargos de declaração opostos pela CNSaúde, Senado Federal e Advocacia-Geral da União e, no mérito, dando-lhes parcial provimento para:

(i) reduzir a carga horária considerada como parâmetro para pagamento do piso remuneratório integral para 40h (quarenta horas) semanais, sem prejuízo da prevalência de leis e negociações coletivas específicas;

(ii) estender a parametrização do piso remuneratório conforme a jornada de trabalho aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais (art. 15-B da Lei nº 7.498/1986) e aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986); e

(iii) esclarecer que o piso remuneratório corresponde à remuneração mínima, de modo que a sua observância deve ser aferida com base na soma do vencimento do cargo com as verbas pagas em caráter permanente.

Ato contínuo, o Ministro Dias Toffoli inaugurou divergência no sentido de acolher parcialmente os embargos de declaração opostos pela CNSaúde, Senado Federal e Advocacia-Geral da União, com efeitos infringentes, de modo a alterar o Item III e acrescer o Item IV ao acórdão embargado, passando a constar, quanto ao ponto, o seguinte:

(iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada mediante negociação

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88), ou, independentemente deste, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos Tribunais do Trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região.

(iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inc.XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

Logo após, os Ministros Alexandre de Moraes e Cristiano Zanin acompanharam a divergência inaugurada pelo voto do Ministro Dias Toffoli, ao passo que o Ministro Edson Fachin e a Ministra Cármen Lúcia acompanharam o eminente relator. A proposta de encaminhamento trazida pela divergência, vale ressaltar, recupera a proposta da divergência que acabou vencida por ocasião do referendo da medida cautelar, também capitaneada pelo Ministro Dias Toffoli.

É o breve relato dos fatos relevantes do julgamento. **Passo a votar.**

De início, acompanho os votos até o momento proferidos quanto ao não conhecimento dos embargos de declaração opostos pelos *amici curiae*. Como pontuado pelo eminente relator, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de não reconhecer legitimidade recursal às entidades que participam dos processos na condição de *amicus curiae*, ainda que aporem aos autos informações relevantes ou dados técnicos.

Em que pese já ter defendido a necessidade de que tal orientação

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

jurisprudencial seja revista ou excetuada em determinadas hipóteses – sobretudo em situações nas quais o *amicus curiae* represente a própria parte diretamente afetada pela decisão tomada –, ressalvo meu entendimento no particular e filio-me à corrente que tem prevalecido na jurisprudência da Corte. Ademais, não diviso, no caso concreto, qualquer situação peculiar a justificar eventual exceção à aludida diretriz jurisprudencial, em especial porque as principais questões trazidas pelos *amici curiae* foram também suscitadas nos embargos de declaração opostos pela requerente, pelo Senado Federal e pela Advocacia-Geral da União.

Conheço, portanto, apenas dos embargos de declaração opostos pela CNSaúde, pelo Senado Federal e pela Advocacia-Geral da União.

Quanto ao mérito dos recursos, essencial rememorar as principais premissas que nortearam o voto que proferi em conjunto com o eminente relator quando da prolação do acórdão embargado.

Tal como salientamos na ocasião, entendo estar em curso um processo de efetiva *inconstitucionalização progressiva* da fixação de pisos salariais nacionais. Embora o Supremo Tribunal Federal tenha atuado de maneira deferente à prerrogativa de conformação do Congresso Nacional em casos anteriores, como quando se discutiu a instituição do piso nacional do magistério público (ADI 4.167/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 23.8.2011), bem como do piso nacional dos agentes comunitários de saúde (RE 1.279.765/BA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, acórdão ainda não publicado), a instituição de pisos salariais nacionais não pode prescindir da criação de mecanismos que preservem a autonomia dos entes federativos, bem como de garantias procedimentais que devidamente considerem as peculiaridades locais do mercado de trabalho, em especial quando se discute a criação de normas aplicáveis aos trabalhadores celetistas em geral.

Não por acaso, placitamos, no voto conjunto proferido por ocasião do referendo da medida cautelar, “que a generalização de pisos salariais nacionais coloca em risco grave o princípio federativo, que assegura a autonomia política, administrativa e financeira dos entes subnacionais (CF, arts. 1º, caput,

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

18, 25, 30 e 60 § 4º), e a livre-iniciativa, princípio fundamental e estruturante da ordem econômica (CF, arts. 1º, IV e 170, caput)” (eDOC 1163).

Justamente de modo a salvaguardar tais direitos constitucionais de primeira ordem, procedemos, no que concerne à instituição do piso salarial nacional da Lei 14.434/2022 aos profissionais celetistas em geral, à afirmação da negociação coletiva como exigência procedimental prévia imprescindível, de modo a permitir a devida “adequação do piso salarial à realidade dos diferentes hospitais e entidades de saúde pelo país”, considerada, em especial, a necessidade de atenuação dos riscos de redução dos postos de trabalho mediante a prática de demissões em massa, bem como de eventual prejuízo à continuidade da prestação dos serviços de saúde – possíveis consequências da instituição irrefletida do piso salarial nacional atestadas em diversas manifestações técnicas aportadas pelas partes interessadas aos autos (v. g. eDOCs 727, 918, 944 e 955).

Agora, em sede de embargos de declaração (eDOC 1180), a requerente se insurge justamente contra o Item 3 da conclusão do voto conjunto, que estabeleceu o prazo de 60 (sessenta) dias para a realização de negociação coletiva, findo o qual, caso não houvesse acordo, seria aplicada a Lei 14.434/2022.

Sustenta, no particular, a existência de obscuridade (CPC, art. 1.022, I) referente ao que constituiria eventual “negociação coletiva suficientemente substantiva e apta a cumprir o requisito procedimental imprescindível determinado pelo STF” (eDOC 1180, p. 6). Em específico, aduz que a lógica estabelecida pela deliberação, com a previsão de prazo após o qual incidiria a Lei 14.434/2022, estaria funcionando como efetivo desestímulo à negociação coletiva, na medida em que os sindicatos laborais partiriam de posição negocial de tal forma privilegiada que estariam incentivados a não transacionar, uma vez que bastaria aguardar o decurso do prazo para que então a Lei 14.434/2022 viesse a ser aplicada em sua integralidade.

No ponto, tenho que assiste parcial razão à requerente. Embora não seja possível afirmar que os sindicatos laborais estejam de todo desincentivados a negociar – mesmo porque se trata da parte diretamente afetada pelo risco de demissões em massa que a deliberação embargada,

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

com a lógica da negociação coletiva, almeja mitigar –, de fato a prática tem mostrado que a instituição de prazo não muito extenso após o qual incidiria integralmente a Lei 14.434/2022 tem funcionado como desestímulo à negociação.

Não desconheço que, dentro do prazo assinalado pela deliberação embargada, substanciais negociações coletivas, em diversos entes da Federação, lograram êxito na instituição de relevantes acordos coletivos referentes à devida implementação do piso salarial previsto na Lei 14.434/2022. Nada obstante, outras tantas negociações restaram interdidas pelo prazo previsto no acórdão embargado, mediante a adoção, em alguns casos, de postura negocial baseada na mera espera do seu transcurso para que incidissem integralmente os termos da Lei 14.434/2022, como a embargante soube bem demonstrar.

Nesse cenário, embora o estabelecimento de prazo para realização de negociação coletiva tenha sido concebido no acórdão embargado de modo a compelir a realização das negociações (e penso que, em certa medida, esse objetivo foi alcançado), hoje, findo esse prazo e verificado o seu manejo com o propósito de frustrar a via da negociação coletiva, entendo ser o caso de acolher os embargos para suprimir o preceito e a ordem de incidência automática da Lei 14.434/2022 com o seu transcurso.

Não se verificando êxito no âmbito da negociação coletiva, entendo adequada a via do dissídio coletivo de natureza econômica para dirimir o desacordo (CLT, art. 616, *caput* e §§ 2º e 3º), cabendo aos respectivos sindicatos ajuizar o dissídio, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito considerando as peculiaridades de cada caso concreto e os ditames da Lei 14.434/2022.

Com efeito, sendo certo que o Congresso Nacional determinou a implementação do piso salarial para os profissionais de enfermagem (Lei 14.434/2022), não se pode admitir que o acolhimento dos embargos conduza à situação diametralmente oposta àquela descrita pela embargante, em que o incentivo passará a ser o de não por termo às negociações coletivas, pois o piso salarial, então, não será implementado. Dessa forma, em sendo verificada a inviabilidade de se chegar a um

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

acordo, deve ser reconhecida às partes interessadas a prerrogativa de instaurar dissídio coletivo para dirimir o conflito, na forma da lei.

Lado outro, quanto à questão referente o alcance da expressão “piso salarial”, igualmente suscitada nos embargos opostos, entendo, na linha dos votos que proferi nas outras ocasiões em que discutimos a sistemática dos pisos salariais (ADI 4.167/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 23.8.2011; RE 1.279.765/BA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, acórdão ainda não publicado), que o conceito deve ser interpretado como a contraprestação pecuniária mínima paga ao profissional da categoria acrescida das verbas fixas, genéricas, e permanentes, pagas indistintamente a toda a categoria, e que sejam desvinculadas de condições de trabalho específicas de cada servidor, e não tenham por base critérios meritórias individuais.

Referida solução vai ao encontro das considerações que teci em meu voto no julgamento da já citada ADI 4.167/DF, ocasião em que destaquei:

Quanto ao piso salarial – entendido como o menor patamar de salário de determinada categoria profissional ou de determinadas ocupações numa categoria profissional, fixado de forma proporcional à extensão e à complexidade do trabalho –, assim como ocorre em relação ao salário mínimo, devem-se considerar todos os valores percebidos pelos profissionais, e não apenas o vencimento básico inicial da carreira.

Ademais, sabemos como se estruturam os vencimentos dos servidores – essa é uma tradição brasileira já alargada no tempo –, com as diversas gratificações. Se fizermos, aqui, o referencial ao vencimento básico, é claro que isso terá inevitável impacto sobre as finanças dos estados, com resultados que podemos até projetar na prática. Pode ser que, no limite, venha a acontecer o que já acontece em determinados setores: uma impossibilidade de expansão dos serviços de educação. É uma das consequências básicas: a paralisia do sistema por impossibilidade.

Por outro lado, presumem-se, também, outros resultados. Óbvio que em algum momento vai ocorrer um tipo de

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

enxugamento, e vencimentos vão se tornar, no plano estadual, expressões de subsídios; essa própria ideia, tentando fazer um enxugamento. São problemas que se colocam.

Parece-me que se, de fato, o intento do legislador federal é o de fazer essa repercussão, dizendo "este é o vencimento básico", a intervenção se torna ainda mais evidente. No máximo, ele poderia definir o que é o piso salarial, assim entendido na sua acepção geral, mas não o percentual que se deve pagar a título de vencimentos, aos quais se acrescentam outras vantagens, até porque isso se traduz numa intervenção muito mais direta na esfera governamental.

E não seria preciso declamar todas essas questões, pois é fácil de ver que o próprio Texto Constitucional fez do princípio federativo cláusula pétrea, que garantiu a autonomia dos estados e municípios e deu à União a possibilidade de fixar o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação, nos termos da lei federal.

Se fizermos uma leitura reducionista, estaremos ampliando a repercussão sobre a autonomia dos estados e permitindo que, de alguma forma, a União legisle sobre aspecto particular da estruturação remuneratória no âmbito estadual. E, claro, num passo seguinte, teremos outros aspectos que devem ser considerados.

Conforme antecipei, Presidente, não há dúvida alguma de que – definidos que estamos a falar de vencimento aqui – certamente os estados buscarão fazer uma reestruturação remuneratória e, tanto quanto possível, buscarão suprimir as vantagens que se adicionam ao vencimento. Isso é pura teoria dos jogos, nesse processo, a partir dessa definição.

Para mim, fica evidente que, quando se cuidou de piso salarial, o referencial realmente era uma parcela global. Quer dizer que ninguém, nesta República, enquanto profissional da educação, perceba uma remuneração abaixo deste *quantum*. E essa é a preocupação básica, do contrário isso pode propiciar distorções com afetação. Veja, há possibilidade de expansão e efetividade do próprio serviço de educação. De modo que já

ADI 7222 MC-REF-SEGUNDO-ED-SÉTIMOS / DF

faço essa ressalva. (ADI 4.167/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 23.8.2011)

A expressão “piso salarial”, a princípio, não foi objeto de definição por texto legislativo de normas gerais, vindo a ser construída paulatinamente pela prática das relações de trabalho brasileira e posteriormente incorporada ao texto constitucional e à legislação infraconstitucional correlata.

Nesse contexto, tenho que a interpretação do conceito de modo a compreender a remuneração global mínima da categoria profissional objeto da previsão normativa é mais adequada para fazer frente ao aumento de obrigação orçamentária e financeira frequentemente conjugado ao estabelecimento de um dado “piso salarial”.

Por tais fundamentos, salvo eventual construção legislativa em sentido distinto, tenho que a expressão “piso salarial” deve ser interpretada de modo a compreender a remuneração global da categoria profissional objeto da norma em análise.

Com todos esses acréscimos de fundamentação, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Dias Toffoli para acolher parcialmente os embargos de declaração, nos termos do dispositivo contido no voto de Sua Excelência.

É como voto.

PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****SÉTIMOS EMB.DECL. NO SEGUNDO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.222**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. DIAS TOFFOLI

EMBTE.(S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMBDO.(A/S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE, HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS - CNSAÚDE

ADV.(A/S) : CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (02462/DF)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM

ADV.(A/S) : PAULO ANTONIO CALIENDO VELLOSO DA SILVEIRA (52673/DF, 33940/RS, 49777/SC)

AM. CURIAE. : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAUDE

ADV.(A/S) : ZILMARA DAVID DE ALENCAR (38142/DF)

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MEDICINA DIAGNOSTICA - ABRAMED

ADV.(A/S) : GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA (09469/DF)

AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM COFEN

ADV.(A/S) : ERICH ENDRILLO SANTOS SIMAS (15853/DF)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CENTROS DE DIÁLISE E TRANSPLANTE - ABCDT

ADV.(A/S) : CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ (29323/BA, 01503/A/DF, 103868/MG, 223511/RJ, 123771/SP)

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO DAS SANTAS CASAS DE MISERICORDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES FILANTROPICAS - CMB

ADV.(A/S) : SERGIO BERMUDEZ (65866/BA, 02192/A/DF, 10039/ES, 177465/MG, 017587/RJ, 64236A/RS, 33031/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE SAUDE DO NORDESTE - FETESSNE

ADV.(A/S) : MIRCIA GOUVEIA FERREIRA DOS SANTOS (17631/PE)

AM. CURIAE. : FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA ENFERMAGEM

ADV.(A/S) : FELIPE BELLOZUPKO STREMEL (43717/DF)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENFERMEIROS - FNE

ADV.(A/S) : ANDRE LUIZ CAETANO (260917/SP)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL

PROC.(A/S)(ES) : HUGO SOUTO KALIL (29179/DF)

PROC.(A/S)(ES) : GABRIELLE TATITH PEREIRA (30252/DF)

PROC.(A/S)(ES) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

Decisão: (MC-Ref-segundo-ED-sétimos) O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração opostos pelo Senado Federal, CNSaúde e Advocacia-Geral da União, com efeitos modificativos, a fim de que: 1) seja alterado o item III e acrescentado o item IV ao acórdão embargado, nos seguintes termos: (iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei nº 7.498/1986), a implementação do piso salarial deve ocorrer de forma regionalizada mediante negociação coletiva realizada nas diferentes bases territoriais e nas respectivas datas base, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado, tendo em vista a preocupação com eventuais demissões e o caráter essencial do serviço de saúde. Sendo frustrada a negociação coletiva, caberá dissídio coletivo, de comum acordo (art. 114, § 2º, da CF/88), ou, independentemente deste, em caso de paralisação momentânea dos serviços promovida por qualquer das partes (art. 114, § 3º, da CF/88). A composição do conflito pelos Tribunais do Trabalho será pautada pela primazia da manutenção dos empregos e da qualidade no atendimento de pacientes, respeitada a realidade econômica de cada região. (iv) o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa (art. 7º, inc. XIII, da CF/88), podendo a remuneração ser reduzida proporcionalmente no caso de carga horária inferior a 8 (oito) horas por dia ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais; 2) seja sanado o erro material constante do acórdão embargado, relativamente aos itens 4 e 5 da ementa do voto conjunto lançado na Sessão Virtual de 16 a 23.06.2023; e 3) seja julgada prejudicada a análise da Questão de Ordem suscitada pela Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços – CNSaúde. Por fim, deixou de acolher os demais embargos declaratórios. Ficaram vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente e Relator), Edson Fachin, Cármen Lúcia e André Mendonça. Redigirá o acórdão o Ministro Dias Toffoli. Plenário, Sessão Virtual de 8.12.2023 a 18.12.2023.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário