

Piso Salarial dos Enfermeiros: Negociado ou Legislado?

HÉLIO ZYLBERSTAJN (*)

Nosso objetivo neste texto é avaliar os desdobramentos da decisão do STF sobre a implementação do piso dos enfermeiros, particularmente no setor privado. Para este setor, o STF reconheceu, de forma bastante assertiva, o conceito introduzido na Reforma Trabalhista de 2017, que estabeleceu a prevalência do negociado sobre o legislado. Nas discussões entre os juízes, ficou muito claro que o STF endossa o princípio de que a negociação coletiva pode determinar pisos menores do que o piso legal.

A seção a seguir descreve a cronologia dos fatos, que culminaram na entrada em vigor do piso da enfermagem. Na sequência, o texto quantifica e descreve a estrutura do mercado de trabalho da enfermagem e informa o valor médio dos salários praticados. A terceira seção mostra os valores dos pisos determinados nos últimos 12 meses pela negociação coletiva e os compara com os valores definidos na lei do piso da enfermagem. Finalmente, a última seção apresenta algumas considerações finais.

1 Cronologia do Estabelecimento do Piso da Enfermagem

Durante e após a pandemia da COVID, instalou-se no país o sentimento de reconhecimento em relação aos trabalhadores da área da saúde. A população estava grata pelos serviços prestados por este grupo de homens e mulheres que, arriscando suas vidas, cuidou com muito sacrifício e coragem dos infectados. O ambiente se tornou amigável para o atendimento da antiga reivindicação da categoria e, em 04/08/2022, o Congresso aprovou a Lei 14.434/2022, que criou o piso salarial de enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteiras.

A Confederação Nacional da Saúde, entidade que reúne hospitais e organizações que prestam serviços na área, e outras organizações representativas das empresas deste ramo de atividade ingressaram no STF com uma ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade), argumentando que a Lei do Piso estava criando despesas para es-

tados e municípios sem estabelecer as fontes de custeio. O tribunal atendeu imediatamente e deferiu medida cautelar suspendendo a aplicação dos pisos recém-criados. Em 19/08/2022, o plenário da Corte confirmou a liminar e os efeitos da lei ficaram efetivamente suspensos.

Na sequência, o Congresso Nacional votou e aprovou a PEC 127/2022, que responsabilizou a União pelo provimento de recursos aos entes subnacionais e aos hospitais que atendem o SUS, para viabilizar o pagamento dos pisos. Em 11/05/2023, o Congresso aprovou a Lei 14.581/2023, que abriu crédito especial no Orçamento da União, no valor de R\$ 7,3 bilhões, para aquela finalidade.

O STF poderia, naquele ponto, levantar a suspensão da implementação do piso, mas, reconhecendo que haveria impactos no custeio na rede privada, que poderiam provocar demissões em grande número, continuou examinado a questão, ouvindo todas as partes interessa-

das. Finalmente, em 30/06/2023, a Corte determinou a imediata implementação do piso no setor público. No setor privado, a implementação do piso ficou condicionada à negociação coletiva entre as partes, devendo prevalecer o negociado sobre o legislado. Se os trabalhadores, representados pelos respectivos sindicatos, aceitarem um valor menor que o estabelecido na Lei 14.434, este valor prevalecerá. Se, por outro lado, não houver acordo em 60 dias, prevalecerá a referida legislação.

Além da implementação propriamente dita do piso, a sentença do STF solucionou outro problema de muita relevância, criado pela

omissão da Lei 14.434, na definição da jornada de trabalho à qual o piso se refere. A omissão na definição da jornada de referência do piso poderia criar uma zona de insegurança jurídica e dar margem à litigância. Para evitar as incertezas, a Corte decidiu que o valor do piso se refere à jornada constitucional máxima de 44 horas semanais, com valores proporcionais correspondentes nas jornadas menores.

2 O Mercado de Trabalho da Enfermagem – Alguns Aspectos Quantitativos

Em 2021, havia no país 2.754.707 profissionais de enfermagem, dos quais 59,1% eram técnicos de en-

fermagem. Esta é a categoria mais numerosa, seguida pelos enfermeiros, que correspondem a 24,6%, e pelos auxiliares de enfermagem, que constituem 16,3% do total (Tabela 1, linhas 1 e 2). Na enfermagem, se praticam diversas jornadas semanais, sendo a mais frequente a jornada 12x36, na qual o profissional trabalha 12 horas seguidas e folga 36 horas. Essa jornada corresponde a 180 horas mensais ou 40 horas semanais e aparece na linha 4 da Tabela 1. Esta linha, que contém 61,9% dos trabalhadores da enfermagem, corresponde à jornada de 31 a 40 horas, na qual está incluída exatamente a jornada 12x36.

Tabela 1 – O Mercado de Trabalho da Enfermagem – RAIS/2021

Indicador	Enfermeiros	Técnicos de enfermagem	Auxiliares de enfermagem	Total
Distribuição ocupacional				
1. Quantidade	676.660	1.627.832	450.215	2.754.707
2. Proporção	24,6%	59,1%	16,3%	100,0%
Jornada semanal de trabalho				
3. Até 30 horas	18,2%	13,3%	22,1%	15,9%
4. De 31 a 40 horas	60,6%	62,0%	63,5%	61,9%
5. De 41 a 44 horas	20,9%	24,7%	14,4%	22,1%
6. Mais de 44 horas	0,3%	0,1%	0,1%	0,2%
7. Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Distribuição por esfera de atuação				
8. Setor privado	57,5%	69,3%	38,4%	61,4%
9. Setor público	42,5%	30,7%	61,6%	38,6%
10. Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

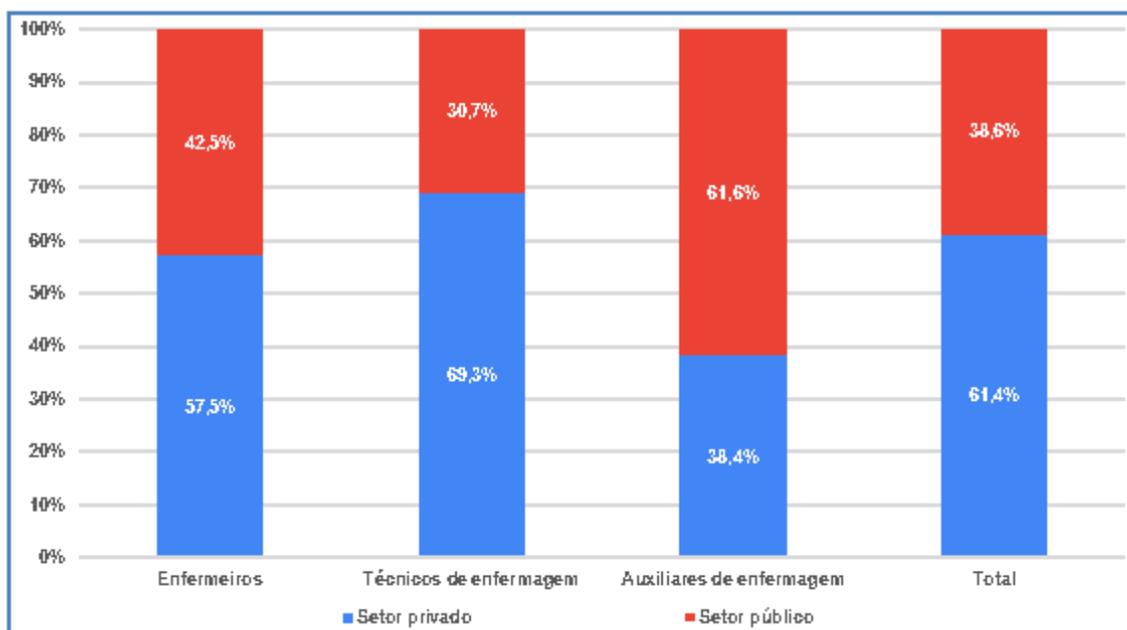
Fonte: RAIS 2021 – Elaboração: Fipe.

Considerando as três categorias em conjunto, a Tabela 1 mostra também que a maior parte está alocada no setor privado (61,4%), mas, considerando cada categoria separadamente, verifica-se que a distribuição não é homogênea. Os auxiliares de enfermagem são mais numerosos no setor público, enquanto os técnicos de enferma-

gem estão mais concentrados no setor privado. A distribuição dos enfermeiros entre os dois setores, por sua vez, é muito semelhante à distribuição do conjunto da enfermagem (linhas 8 a 10). A distribuição de cada categoria de trabalhadores da enfermagem entre o setor público e o privado é um aspecto relevante, como será mostrado

mais adiante. Para deixar mais evidentes as diferenças entre os três padrões de distribuição, construiu-se o Gráfico 1, a seguir. O setor público tem uma preferência clara por auxiliares de enfermagem. O setor privado, por técnicos de enfermagem. E os dois setores têm, aproximadamente, o mesmo nível de preferência por enfermeiros.

Gráfico 1 – Distribuição dos Trabalhadores da Enfermagem RAIS/2021



A Tabela 2 apresenta os salários médios das três categorias, de duas maneiras: a média dos valores de face e a média dos valores convertidos para a jornada de 44 horas. No conjunto dos três grupos, o salário médio era, em 2021, R\$ 4.077, considerando a jornada referencial de 44 horas semanais. O exame dos salários médios de cada grupo mostra que os enfermeiros

recebem o maior valor (R\$ 6.511), como seria de se esperar, já que têm escolaridade de nível superior. Mas a Tabela 2 revela também uma surpresa: o salário médio dos auxiliares de enfermagem é maior que o dos técnicos de enfermagem (R\$ 3.531 e R\$ 3.094, respectivamente). A diferença não é pequena: os auxiliares ganham, em média, 14% a mais que os técnicos.

Qual seria a razão para a “inversão” do valor dos salários médios das duas categorias? Uma explicação viria da teoria econômica convencional, segundo a qual o salário representa a produtividade marginal do trabalho. Aceitando-se este caminho, a conclusão inevitável seria que os auxiliares de enfermagem seriam mais produtivos que os técnicos de enfermagem, o que

não seria plausível. Outro caminho poderia cogitar que o diferencial salarial “invertido” refletiria algum nível de “escassez” de trabalhadores para a função de auxiliares de enfermagem, mas esta explicação é altamente improvável, já que, das três categorias, a de auxiliar é a de menor qualificação e, conse-

quentemente, a mais abundante. Outra possibilidade poderia vir de aspectos institucionais, que atribuiriam a surpreendente diferença a arranjos e costumes intrínsecos e idiossincráticos desta atividade.

Qualquer que seja a explicação, uma pergunta inevitável emerge: o piso

estabelecido na Lei 14.434/2022 “respeita” a hierarquia salarial praticada no mercado e revelada nos dados inquestionáveis da RAIS? Antes de examinar essa questão, vamos contemplar outro ponto importante: a negociação coletiva como mecanismo para fixar pisos salariais da enfermagem.

Tabela 2 – Salário Médio* dos Profissionais da Enfermagem

Categoria	Salário médio	Jornada semanal média (horas)	Salário médio convertido para 44 horas semanais
Enfermeiros	R\$ 5.478	37,0	R\$ 6.511
Técnicos de enfermagem	R\$ 2.638	37,5	R\$ 3.094
Auxiliares de enfermagem	R\$ 2.948	36,7	R\$ 3.531
Total	R\$ 3.453	37,3	R\$ 4.077

Fonte: RAIS 2021 – Elaboração: Fipe.

Nota: * Para o cálculo da média, os salários foram ajustados para 44 horas semanais, com base no número médio de horas contratadas em cada recorte.

3 A Negociação Coletiva dos Pisos Salariais da Enfermagem

Os registros do Salariômetro da Fipe mostram que, entre julho/2022 e junho/2023, a cláusula mais frequente na negociação coletiva de todas as categorias foi a contribuição para sindicatos laborais, presente em 60,0% das mesas de negociação. A segunda foi o reajuste salarial, com presença em 58,0%. O piso salarial apareceu em terceiro lugar, com presença de 57,4%. Estes números mostram a importância da negociação coletiva como mecanismo para fixação de níveis mínimos da remuneração dos trabalhadores e justificam sua

inclusão nesta análise. A Tabela 3, a seguir, apresenta os resultados da negociação do piso salarial da enfermagem no período que vai de julho/2022 a junho/2023 e mostra o seguinte:

- a) o piso negociado com mais frequência é o dos técnicos de enfermagem, presente 339 vezes, refletindo o fato de ser esta a categoria mais importante na enfermagem, em termos quantitativos;
- b) a jornada de referência para os pisos negociados é a de 40-44 horas semanais, em proporções entre 79% e 94%;

c) o valor dos pisos negociados, convertido para a jornada de 44 horas semanais, foi R\$ 3.561 (enfermeiro), R\$ 1.855 (técnico de enfermagem) e R\$ 1.723 (auxiliar de enfermagem);

d) os valores dos pisos reproduzem, aproximadamente, a estrutura dos valores dos salários médios observados por meio da RAIS/2021;

e) as linhas finais da Tabela 3 apresentam os valores dos pisos definidos na Lei 14.434, para a jornada de 44 horas, e os converte para as demais jornadas.

Tabela 3 – Pisos da Enfermagem na Negociação Coletiva

Categoria	Jornada semanal				Total
	40-44 horas	12/36	30 horas	20 horas	
Enfermeiro					
Quantidade de negociações	118	18	12	1	149
Proporção nas negociações	79%	12%	8%	1%	100%
Piso médio negociado	R\$ 3.427	R\$ 3.308	R\$ 2.646	R\$ 3.098	
Piso médio negociado convertido	R\$ 3.427	R\$ 4.043	R\$ 3.881	R\$ 6.816	R\$ 3.561
Piso médio negociado convertido/Piso legal	72%	104%	120%	316%	75%
Técnico de enfermagem					
Quantidade de negociações	318	17	4		339
Proporção nas negociações	94%	5%	1%	0%	100%
Piso médio negociado	R\$ 1.844	R\$ 2.039	R\$ 1.764		
Piso médio negociado convertido	R\$ 1.844	R\$ 2.492	R\$ 2.587		R\$ 1.885
Piso médio negociado convertido/Piso legal	55%	92%	114%		57%
Auxiliar de enfermagem					
Quantidade de negociações	225	19	2		246
Proporção nas negociações	91%	8%	1%	0%	100%
Piso médio negociado	R\$ 1.656	R\$ 1.961	R\$ 1.949		
Piso médio negociado convertido	R\$ 1.656	R\$ 2.397	R\$ 2.859		R\$ 1.723
Piso médio negociado convertido/Piso legal	70%	123%	177%		73%
Piso da Lei 14.434/2022					
Enfermeiro	R\$ 4.750	R\$ 3.886	R\$ 3.239	R\$ 2.159	
Técnico de enfermagem	R\$ 3.325	R\$ 2.720	R\$ 2.267	R\$ 1.511	
Auxiliar de enfermagem	R\$ 2.375	R\$ 1.943	R\$ 1.619	R\$ 1.080	

Fonte: Mediador/MTE, tabulação e elaboração Salariômetro/Fipe.

Os valores dos pisos negociados são inferiores aos dos salários praticados, porque indicam exatamente os níveis mínimos de remuneração. Por outro lado, os pisos negociados formam uma estrutura muito semelhante àquela dos salários praticados, resultado que igualmente não é surpreendente, pois indica a existência de ladeiras salariais no interior das organizações que oferecem serviços de saúde.

A Tabela 4, a seguir, mostra que a estrutura dos pisos da Lei 14.434, no entanto, é diferente da estrutura praticada no mercado, em duas dimensões. Primeiro, porque os valores para os técnicos de enfermagem e para os auxiliares de enfermagem superam os respectivos valores médios que o mercado pratica. Segundo, porque altera para cima o valor relativo referente aos técnicos de enfermagem.

Tabela 4 – Salário Médio e Piso Legal da Enfermagem

	Salários médios RAIS/2021		Pisos Salariômetro		Pisos Lei 14.434	
	Valor	Valor relativo	Valor	Valor relativo	Valor	Valor relativo
Enfermeiros	R\$ 6.511	1,00	R\$ 3.561	1,00	R\$ 4.750	1,00
Técnicos de enfermagem	R\$ 3.094	0,48	R\$ 1.885	0,53	R\$ 3.325	0,70
Auxiliares de enfermagem	R\$ 3.531	0,54	R\$ 1.723	0,48	R\$ 2.375	0,50
Total	R\$ 4.077	0,63	R\$ 2.271*	0,64	R\$3.521*	0,74

Fonte: Mediador/MTE, tabulação e elaboração Salariômetro/Fipe.

Nota: * Média dos três pisos, ponderados pelas respectivas quantidades de indivíduos.

4 Considerações Finais

As evidências apresentadas aqui mostram que há compatibilidade entre os pisos negociados e os salários praticados e que os pisos negociados estão cumprindo seu papel de criar um nível mínimo de remuneração. Como os pisos instituídos pela Lei 14.434 criam níveis salariais e estruturas bastante distintas da prática anterior a ela, cabe perguntar como as organizações que operam serviços de saúde se ajustarão para cumprir a nova legislação.

No setor público, o STF e o Congresso conseguiram alocar recursos para financiar os custos majorados pelos pisos legais, pelo menos para o ano de 2023. O STF estabeleceu também que, na falta de assistência do governo central, os entes federativos estarão autorizados a não cumprir o novo piso. Provavelmente, até que se defina uma fonte permanente de custeio, estará criada uma situação de con-

flito entre os entes federativos, os trabalhadores e o governo central.

No setor privado, a decisão do STF legitima e legaliza a flexibilização de uma norma legal (o piso salarial) por meio da negociação coletiva. De outro, estabelece um prazo de 60 dias para, a cada data-base, as partes definirem os pisos dos trabalhadores celetistas da enfermagem. Findo o prazo e não havendo acordo, ficarão valendo os pisos definidos na Lei 14.434.

É importante lembrar que o setor privado emprega a maior parte dos técnicos de enfermagem, a categoria mais beneficiada pela Lei 14.434, que definiu para este grupo um piso equivalente a 70% do piso dos enfermeiros. A predominância dos técnicos de enfermagem e o valor do piso legal criarão uma dificuldade para a flexibilização via negociação coletiva.

O STF criou um estímulo à negociação, limitado no tempo. Os

trabalhadores aceitarão pisos menores, se já têm garantidos os pisos legais? O que os empregadores oferecerão em troca dos pisos legais garantidos? É uma situação curiosa. Resta-nos observar os desdobramentos.

(*) Professor Sênior da FEA/USP e
Coordenador do Salariômetro da Fipe.
(E-mail: hzy@hzy.com.br)