

Voto

A Senhora Ministra Rosa Weber : 1 . Aprecia-se nesta assentada referendo à decisão cautelar proferida pelo eminente Ministro Luís Roberto, Relator desta ação direta, na qual se impugna a validade jurídico-constitucional da Lei nº 14.434/2022, que **institui o piso salarial nacional** do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

2 . A decisão em apreço está assim ementada:

“ Direito constitucional e processo legislativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 14.434/2022 e Emenda Constitucional nº 124/2022. Piso salarial dos profissionais de enfermagem. Ausência de avaliação de impacto, pondo em risco valores constitucionais. Cautelar deferida .

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 14.434/2022, 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, a ser aplicado (a) aos profissionais contratados sob o regime da CLT; (b) aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais; e (c) aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e fundações.

2. As questões constitucionais postas nesta ação são sensíveis. De um lado, encontra-se o legítimo objetivo do legislador de valorizar os profissionais, que, durante o longo período da pandemia da Covid-19, foram incansáveis na defesa da vida e da saúde dos brasileiros. De outro lado, estão os riscos à autonomia dos entes federativos, os reflexos sobre a empregabilidade no setor, a subsistência de inúmeras instituições hospitalares e, por conseguinte, a própria prestação dos serviços de saúde.

3. É preciso atenção, portanto, para que a boa intenção do legislador não produza impacto sistêmico lesivo a valores constitucionais, à sociedade e às próprias categorias interessadas.

I. Alegações acerca da inconstitucionalidade da lei

4. São relevantes e merecem consideração detida os argumentos de que teria ocorrido (a) vício de iniciativa no processo legislativo, uma vez que toda sua tramitação se deu sem amparo de norma constitucional legitimadora da instituição do referido piso, sendo que a superveniente constitucionalização via emenda não teria o condão de sanar o vício de origem; (b) violação do princípio federativo, cláusula pétrea constitucional, em razão da interferência drástica na

autonomia financeira e orçamentária de Estados e Municípios; e (c) desproporcionalidade da medida em relação a muitos de seus destinatários, como santas casas, hospitais conveniados ao SUS e entidades estatais mais pobres.

5. Se vier a ser o caso, essas são questões importantes a serem examinadas.

II. Necessária avaliação dos impactos da medida legislativa

6. Antes de tudo, porém, valores e bens jurídicos constitucionais substantivos impõem a avaliação prévia acerca (a) do impacto financeiro e orçamentário sobre Estados e Municípios e os riscos para sua solvabilidade (CF, art. 169, § 1º, I); (b) do impacto sobre a empregabilidade no setor, tendo em vista as alegações plausíveis de demissões em massa trazidas aos autos (CF, art. 170, VIII); e (c) do impacto sobre a prestação dos serviços de saúde, pelo alegado risco de fechamento de hospitais e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos (CF, art. 196).

7. Diante dos fundamentos expostos até aqui, considero, em cognição sumária própria das medidas cautelares, plausível a alegação de inconstitucionalidade, ao menos até que esclarecidos os pontos destacados.

III. Perigo na demora

8. Há evidente perigo na demora, decorrente da incidência imediata do piso salarial e do alegado risco à prestação dos serviços de saúde, pelas razões expostas acima.

9. Naturalmente, as instituições privadas que tiverem condições de, desde logo, arcar com os ônus do piso constante da lei impugnada, não apenas não estão impedidas de fazê-lo, como são encorajadas a assim proceder. As circunstâncias constitucionais e fiscais aqui apontadas não significam que o valor não seja justo e que as categorias beneficiadas não mereçam a remuneração mínima.

IV. Dispositivo

10. Medida cautelar deferida, para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022 até que sejam avaliados os seus impactos sobre (i) a situação financeira de Estados e Municípios; (ii) a empregabilidade; e (iii) a qualidade dos serviços de saúde, tudo com base em informações a serem prestadas, no prazo de 60 (sessenta) dias, pelos entes estatais, órgãos públicos e entidades representativas das categorias e setores afetados, identificados ao final da decisão.”

3 . A medida liminar submetida ao referendo deste egrégio Plenário foi concedida nos seguintes termos:

“60. Diante do exposto, **concedo a medida cautelar** para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022, até que sejam esclarecidos os seus impactos sobre:

(i) **a situação financeira de Estados e Municípios**, em razão dos riscos para a sua solvabilidade. Intimem-se, para tal fim, o Ministério da Economia; os vinte e seis Estados-membros e o Distrito Federal; e a Confederação Nacional de Municípios (CNM);

(ii) **a empregabilidade**, tendo em vista as alegações plausíveis de demissões em massa. Intimem-se, para tal fim, o Ministério do Trabalho e Previdência e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS);

(iii) **a qualidade dos serviços de saúde**, pelo alegado risco de fechamento de leitos e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos. Intimem-se, para tal fim, o Ministério da Saúde; o Conselho Nacional de Saúde (CNS); o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass); o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems); e a Federação Brasileira de Hospitais (FBH).

61. Os intimados terão prazo de 60 (sessenta) dias para aportar aos autos os subsídios necessários à avaliação de cada um dos pontos. A medida cautelar se manterá vigente até que a questão seja reapreciada à luz dos esclarecimentos prestados.”

4 . Os fundamentos subjacentes à decisão concessiva da medida cautelar requerida podem ser assim sintetizados:

(a) Possível ocorrência de **vício de iniciativa** no processo de elaboração do diploma legislativo impugnado, por usurpação da prerrogativa de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo da União em matéria vinculada ao regime jurídico dos servidores públicos (CF, art. 61, § 1º, II, “c”);

(b) Aparente **usurpação da competência legislativa** dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto à disciplina do regime remuneratório das categorias integrantes dos seus respectivos quadros de pessoal e **desrespeito a autonomia administrativa e orçamentária** de tais entes federativos;

(c) Plausível transgressão aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade diante dos efeitos colaterais resultantes da aplicação da lei impugnada tanto no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública quanto na esfera das organizações e serviços privados.

5 . Reporto-me, quanto ao mais, ao bem lançado relatório da lavra do eminente Ministro Luís Roberto. Passo, desse modo, à apreciação do referendo.

Iniciativa legislativa em matéria de piso salarial (CF, art. 7º, V)

6 . É consabido que a Constituição Federal reservou aos Chefes do Poder Executivo de cada unidade da Federação a **prerrogativa de iniciativa legislativa** em relação aos aspectos pertinentes à remuneração dos servidores públicos vinculados ao ente político que chefiam (CF, art. 61, § 1º, II, “a” e “c”).

7 . Essa competência inaugural acha-se essencialmente vinculada ao papel constitucionalmente reservado ao Chefe do Poder Executivo consistente em regular a **estruturação, as atribuições e o funcionamento** dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta.

8 . Nas hipóteses em que se trata, portanto, de matérias inerentes à **organização e ao funcionamento interno** dos órgãos e entidades da Administração Pública, indiscutível competir ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de deflagrar o correspondente processo legislativo, ressalvadas as exceções estabelecidas pela Constituição em relação aos órgãos dotados de autonomia administrativa e orçamentária (Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Tribunais de Contas, etc).

9 . A controvérsia constitucional posta, no entanto, ao contrário do alegado pela entidade associativa autora, **não diz respeito à estruturação e ao funcionamento internos dos órgãos da Administração Pública** – o que exigiria iniciativa legislativa privativa do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º, II, “a” e “c”) –, **mas se relaciona , isto sim , à instituição de piso salarial em favor de determinadas categorias profissionais de abrangência nacional** .

10 . É importante ter presente, por isso mesmo, que o piso salarial é instituído com o fim de nivelar, **em todo o território nacional** , o menor patamar remuneratório compatível com a extensão e a complexidade dos serviços realizados por determinada categoria funcional (CF, art. 7º, V).

11 . Cuida-se, como se vê, de instituto jurídico destinado a projetar seus efeitos para além das estreitas divisas que delimitam a Administração Pública federal, distrital, estadual ou municipal, transcendendo interesses administrativos de índole meramente local ou regional de tal maneira que sua eficácia atinge, até mesmo, as relações de trabalho no âmbito do setor privado.

12 . Não vislumbro, desse modo, no caso em exame, situação capaz de configurar hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Presidente da República, uma vez que a instituição do piso salarial nacional em favor dos Enfermeiros, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem e das Parteiras constitui matéria que **transcende os interesses peculiares à estruturação e organização da Administração Pública federal** , projetando-se na esfera dos direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, cuja densificação normativa se faz por meio de leis cujo poder de iniciativa é compartilhado em comum com os membros do Congresso Nacional, tal como se deu na espécie, entre outros órgãos e autoridades públicas (CF, art. 61, *caput*).

Alegação de violação da autonomia financeira e orçamentária dos entes subnacionais

13 . Sustenta a entidade autora, ainda, que a imposição por lei federal de piso salarial aplicável a todos os profissionais da enfermagem, inclusive do setor público, teria transgredido a autonomia administrativa e orçamentária dos entes federativos subnacionais.

14 . Sob tal aspecto, impende destacar que o piso nacional criado pela Lei nº 14.434/2022 consubstancia apenas **valor referencial mínimo** para a fixação do salário ou da remuneração dos profissionais da enfermagem. Esse diploma legislativo, por si só, não estabelece o “*quantum*” a ser efetivamente pago aos servidores públicos, o que necessariamente deverá ser estipulado **por meio de lei específica** , observada a iniciativa privativa em cada caso, conforme dispõe o art. 37, X, da Constituição.

É dizer, somente por **via indireta, oblíqua e mediata** a estipulação do piso salarial profissional repercutirá, em desdobramento legislativo posterior, em possível (porém não necessário) aumento de remuneração de servidores públicos, não havendo razão para se cogitar de aplicação da regra de iniciativa legislativa exclusiva do Presidente da República ao caso em análise.

15 . Nem mesmo no âmbito da União Federal a Lei nº 14.434/2022 é capaz, por si só, de afetar **direta e imediatamente** o “*quantum*” remuneratório dos agentes públicos federais. Na realidade, a adequação do estipêndio funcional dos profissionais da enfermagem assim como dos seus respectivos planos de carreiras deverá ser realizada mediante a edição de lei

específica, em cada unidade da Federação, até o final do exercício financeiro de 2022, nos termos do art. 198, § 13, da Constituição Federal (na redação dada pela EC nº 124/22) que assim dispõe:

“Art. 198. (...)

.....
§ 13. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, até o final do exercício financeiro em que for publicada a lei de que trata o § 12 deste artigo, adequarão a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras, quando houver, de modo a atender aos pisos estabelecidos para cada categoria profissional.”

16 . De outro lado, observo que o Plenário desta Suprema Corte, no julgamento **da ADI 4.157** , Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 27.4.2011, e **da ADI 4.848** , Rel. Min. Roberto Barroso, pronunciou-se pela constitucionalidade da instituição pela União Federal do **piso nacional dos professores da educação básica** (Lei nº 11.738/2008).

Considerou-se, naquela ocasião, não haver violação ao pacto federativo nem indevida intervenção na esfera de autonomia administrativa dos demais entes da Federação, **uma vez que a legislação instituidora do piso salarial nacional se limita a dar concretude direta ao direito fundamental previsto no art. 7º, V, da Constituição Federal** .

17 . Por idênticas razões, tampouco se revela acolhível a alegação de que a lei impugnada teria sido editada com transgressão à obrigatoriedade de indicação da fonte de custeio necessária à instituição do benefício nela contemplado.

18 . Como dito, o piso salarial não institui nenhuma despesa, cuida-se de mero valor referencial. A fonte de receitas necessária a sua implementação deverá ser indicada na legislação interna que vier a ser editada em cada ente federativo, não na própria lei federal instituidora do piso.

Riscos administrativos e sociais decorrentes dos impactos da legislação impugnada

19 . Há a considerar, por fim, a alegação de inconstitucionalidade fundada na transgressão aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade por suposta transgressão pelos órgãos legislativos da

União dos deveres de justificação e de análise do impacto econômico /regulatório ínsitos às legislações que impõem custos.

Enfatiza a entidade autora não terem sido considerados pelo legislador federal os riscos de danos e os efeitos negativos quanto (a) à solvabilidade dos Estados e dos Municípios; (b) a empregabilidade no setor hospitalareiro e as possíveis demissões em massa; e (c) o risco de fechamento de hospitais e de redução nos quadros de enfermeiros e técnicos de enfermagem.

Acolhendo tais fundamentos, o eminente Ministro Relator concedeu a liminar requerida, formulando advertência no sentido de que *os efeitos colaterais advindos da dificuldade de implementação dos pisos, variável conforme a realidade de cada região do país, podem impactar a promoção do princípio constitucional da busca pelo pleno emprego e do direito constitucional à saúde. Nessa medida, a alteração legislativa impugnada pode restar contraindicada em uma análise de proporcionalidade em sentido estrito* .

20 . Renovando a mais respeitosa vênua ao Ministro Luís Roberto, Relator, divirjo da metodologia utilizada por Sua Excelência para a formulação do juízo de prognose quanto aos efeitos colaterais decorrentes da implementação do chamado piso salarial da enfermagem.

É que a constatação quanto aos riscos colaterais e efeitos negativos apontados na decisão em apreço se apoia integralmente em substrato fático e teórico extraído dos dados informativos e estudos científicos produzidos, **unilateralmente** , pela própria entidade autora; enquanto que o diploma legislativo questionado resultou de amplo debate formulado no seio do próprio Congresso Nacional, com participação ativa de órgãos e entidades representantes de todos os espectros dos setores público e privado, além dos integrantes da sociedade civil organizada.

A meu juízo, a pesquisa realizada pelo Congresso Nacional com escopo de avaliar os impactos da medida legislativa – **tarefa desenvolvida de modo participativo e dialógico** – não deve ser simplesmente suplantada pela avaliação de riscos produzida pela entidade associativa requerente – **insista-se, unilateralmente** –, **especialmente em análise compatível com juízo de sumária cognição**.

21 . Com efeito, o exame dos elementos documentais constantes dos autos permite constatar que o Congresso Nacional, responsável legítimo pela elaboração de leis, ao apreciar o projeto de lei em questão, que culminou com a edição da Lei 14.434/2022, confeccionou, em conformidade

com as disposições constitucionais, estudo técnico de viabilidade econômico-financeira da instituição do piso salarial para os profissionais da saúde.

O fato é que o Poder Legislativo, ao apreciar o projeto de lei, elaborou estudo de impacto e teve a oportunidade de aferir, em juízo político de conveniência e oportunidade, se era desejável, ou não, a instituição do piso salarial para as categorias envolvidas, a despeito dos possíveis impactos.

22 . Nessa linha, entendo que deve ser privilegiada, na hipótese, a liberdade de conformação titularizada pelo Poder Legislativo, notadamente porque não demonstrada, no meu entendimento, de forma inequívoca, a *inadequação* da medida eleita pelos órgãos parlamentares.

23 . Como lembrado pelo Ministro André Mendonça, ao exame da ADI 5.795-MC/DF, discorri longamente sobre a questão concernente à liberdade de conformação e à necessidade de respeito, pelo Poder Judiciário, das escolhas políticas legítimas adotadas pelos demais Poderes da República.

A Constituição, todos sabemos, até mesmo por uma impossibilidade fática, **não encerra**, em suas disposições normativas, **todas as possibilidades** de harmonização e conformação do ordenamento jurídico. Vale dizer, a ordem jurídica como um todo não está abrangida no texto constitucional, a lei **não é mera concretização** das decisões previamente tomadas pelo constituinte.

Isso significa que a ordem jurídica não se restringe àquilo que está na Constituição, pois, ciente de sua própria limitação, o constituinte outorgou aos Poderes constituídos a capacidade e a legitimação para dar continuidade ao processo de construção do Estado e de suas Instituições. Ao assim proceder, o constituinte originário concebeu a atividade legiferante não apenas como concretização do que já está na Constituição, mas também inovação na ordem jurídica.

Admitir que a Constituição impõe obrigações e objeções a toda e qualquer deliberação legislativa acabaria, caso aceitável, com a **liberdade do legislador** que passaria ao papel de simples desvendador do real significado da Constituição. A **flexibilidade** indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas em conformidade com as necessidades atuais seria suprimida por completo. A **maleabilidade** inerente à linguagem aberta do texto constitucional seria abolida, de modo que atualizações decorrentes da interpretação seriam inviabilizadas. Em resumo: em razão da própria

dinâmica dos fatos, a Carta da República **já nasceria ultrapassada** e, portanto, fadada ao fracasso.

Por tais razões, é preciso reconhecer que, não obstante a Constituição estabeleça deveres e proibições em relação a alguns temas, ou seja, fixe limites à atuação do Estado, **há uma ampla margem dentro da qual o legislador pode transitar**. É o que Robert Alexy chama de *âmbito facultado*, isto é, o quadrante no qual algo não é proibido nem obrigatório, portanto, o legislador tem a **faculdade** de inovar no ordenamento positivo com vasta liberdade de conformação.

Nesse sentido, Robert Alexy, reportando-se à metáfora da moldura, acentua:

“(...) o que é obrigatório ou proibido é a moldura; o que é facultado – ou seja, nem obrigatório, nem proibido – é aquilo que se encontra no interior da moldura. Nesse sentido, a discricionariedade do legislador é definida por aquilo que é facultado. Essa discricionariedade é de natureza estrutural. Seria também possível falar em uma discricionariedade substancial decorrente da estrutura das normas constitucionais. O que é decisivo é que a sua extensão é determinada por aquilo que é juridicamente válido em virtude das normas constitucionais. **Portanto, a discricionariedade estrutural decorre dos limites daquilo que a constituição definitivamente obriga ou proíbe**.

(...)

O modelo da moldura foi até agora descrito com o auxílio dos conceitos de dever, de proibição e de faculdade. Mas é possível fazê-lo também com o auxílio dos conceitos de necessidade, impossibilidade e possibilidade. **Aquilo que a constituição obriga é constitucionalmente necessário; o que ela proíbe, constitucionalmente impossível; e o que ela faculta não é constitucionalmente nem necessário, nem impossível, mas meramente possível**. (...)”

Vê-se, portanto, que os limites da liberdade de conformação do legislador são balizados, de um lado, pelo que é constitucionalmente **obrigatório** e, de outro lado, pelo que é constitucionalmente **proibido**, dentro dessa *moldura* encontra-se a esfera de atuação discricionária do Poder Legislativo, em cujo âmbito são realizadas escolhas *possíveis*.

Com efeito, reitero, nenhuma ordem constitucional é capaz de encerrar a totalidade do fenômeno jurídico-normativo de uma determinada comunidade. É por essa razão que a Constituição confere, ao legislador,

amplo espectro para fazer ou deixar de fazer em conformidade com a conveniência e oportunidade que lhe é dispensada.

Disso resulta que, ao contrário do que ocorreria caso se adotasse a concepção da Constituição como instrumento veiculador de deveres e de obrigações para todos os aspectos imagináveis da atividade legislativa – o que a doutrina chama de Constituição genoma –, **não é necessário reconhecer, no texto constitucional, norma autorizativa para toda e qualquer deliberação legislativa .**

Incumbe ao Poder Legislativo o papel de primeiro intérprete e concretizador da Carta Fundamental, sendo-lhe outorgada, reforço, ampla margem de autonomia determinativa para transitar dentro da *moldura* do que é constitucionalmente necessário e do que é constitucionalmente impossível.

Nessa toada, Paulo Gustavo Gonet Branco destaca:

“A superioridade das normas constitucionais se manifesta, afinal, no efeito de condicionar do conteúdo de normas inferiores. São, nesse sentido, normas de normas. **As normas constitucionais, situadas no topo da pirâmide jurídica, constituem o fundamento de validade de todas as outras normas inferiores e, até certo ponto, determinam ou orientam o conteúdo material destas .**

Esse traço das normas constitucionais, porém, deve ser compreendido nos termos devidos. **Não é correto supor que as normas constitucionais determinam integralmente todo o conteúdo possível das normas infraconstitucionais. Elas regulam apenas em parte a deliberação legislativa que lhes confere desenvolvimento .** O legislador, no entanto, na tarefa de concretizar o que está disposto na norma constitucional, **não perde a liberdade de conformação, a autonomia de determinação .** Mas essa liberdade não é plena, não pode prescindir dos limites decorrentes das normas constitucionais. Daí o oportuno ensinamento de Canotilho, quando alerta que “é preciso não confundir a ideia do direito constitucional como direito paramétrico, positivo e negativo, dos outros ramos do direito, com a ideia do direito legal como simples derivação e execução das normas constitucionais”.

(...)

Uma vez que o direito constitucional convive com boa margem de autonomia dos demais ramos do Direito, não há como deduzir uma solução legislativa necessária para cada assunto que o constituinte deixa ao descortino da lei. **Deve-se reconhecer que o legislador é o**

intérprete e concretizador primeiro da Constituição, e as suas deliberações, sempre que condizentes com o sistema constitucional e com os postulados da proporcionalidade, devem ser acolhidas e prestigiadas, não podendo ser substituídas por outras que acaso agentes públicos – do Executivo ou do Judiciário – estimem preferíveis .”

Inequivocamente, portanto, reconhecido o importante papel desenvolvido pelo legislador infraconstitucional e sua margem de discricionariedade, há de se respeitar e prestigiar, desde que em conformidade com as balizas constitucionais, suas deliberações consubstanciadas nos atos normativos por ele elaboradas.

Reconhecer a existência dessa margem de conformação significa conferir ao Poder Legislativo um círculo deliberativo exclusivo em relação ao qual suas opções devem ser respeitadas em sua autoridade e em sua legitimação.

O poder outorgado, expressamente, aos Juízes e Tribunais, pela Constituição da República, de declarar a inconstitucionalidade de leis e atos normativos **vem atrelado a elevado ônus argumentativo que impõe ao julgador** , tendo em vista os princípios da separação de poderes e da presunção de constitucionalidade dos diplomas normativos, o exercício do *judicial review* com **deferência** ao Poder Legislativo, com **fidelidade** ao papel institucional do Poder Judiciário e com **prudência** na eleição dos fundamentos justificadores da **imprescindibilidade** da pronúncia de nulidade por ele exarada.

Existindo dissenso hermenêutico **razoável** apto a justificar a legitimidade de interpretações constitucionais diversas, o Poder Judiciário deve agir com **autocontenção** e **preservar** a validade das deliberações positivadas pelos órgãos legitimados a exercerem essas escolhas, resguardando, assim, a **presunção de constitucionalidade** dos atos normativos. Nesse sentido, inclusive, é a jurisprudência desta Corte Suprema:

“14. A autocontenção judicial **requer o respeito à escolha democrática do legislador, à múngua de razões teóricas ou elementos empíricos que tornem inadmissível a sua opção** , plasmada na reforma trabalhista sancionada pelo Presidente da República, em homenagem à presunção de constitucionalidade das leis e à luz dos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, da Constituição, os quais garantem as liberdades de expressão, de associação e de sindicalização.”

(ADI 5.794/DF , Red. p/ acórdão Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 29.6.2018, DJe 23.4.2019)

“10. A existência de dissenso hermenêutico razoável apto a justificar a legitimidade de interpretações constitucionais diversas **impõe ao Poder Judiciário agir com autocontenção e preservar a validade das deliberações positivadas pelos órgãos legitimados a exercer essas escolhas** , resguardando a presunção de constitucionalidade dos atos normativos.”

(ADI 5.795-MC/DF , de minha relatoria, Tribunal Pleno, j. 22.8.2022, DJe 29.8.2022)

24 . Em juízo cognição sumária , tenho para mim não estar evidenciada a configuração do alegado vício de iniciativa, pois a concretização normativa dos direitos fundamentais (CF, art. 7º, V) constitui tema de iniciativa legislativa comum (CF, art. 61, caput), não havendo falar em prerrogativa privativa do Presidente da República.

25 . Também não vislumbro a ocorrência de potencial risco de lesão à autonomia administrativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou intervenção indevida em sua esfera de competências legislativas, pois o diploma legislativo impugnado, editado pela União no exercício de sua competência constitucional (CF, art. 22, I), apenas institui o parâmetro remuneratório mínimo, cabendo a cada um dos demais entes da Federação definir, no âmbito do próprio território, o “*quantum*” remuneratório a ser pago a seus respectivos servidores públicos.

26 . Por fim, entendo que a avaliação de riscos e impactos negativos produzida **unilateralmente** pela entidade autora **não pode prevalecer** , ao menos em juízo deliberatório, sobre as conclusões formuladas pelo Congresso Nacional com base em estudos e relatórios **elaborados em conjunto** com os representantes dos setores público e privado, inclusive com órgãos e entidades da sociedade civil organizada.

27 . Ante o exposto, pedindo vênias ao eminente Relator, **divirjo** de Sua Excelência e **indefiro** a medida cautelar, deixando de referendar a decisão monocrática em apreço.

É como voto .