

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ - FADIC
CURSO DE DIREITO

DAVI BARBOSA LEÃO CAVALCANTI

**OS LIMITES DA ATIVIDADE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO PODER
LEGISLATIVO:
uma análise do princípio constitucional da separação dos poderes à luz da controvérsia
suscitada pela lei do piso nacional da enfermagem**

RECIFE

2023

DAVI BARBOSA LEÃO CAVALCANTI

**OS LIMITES DA ATIVIDADE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO PODER
LEGISLATIVO:
uma análise do princípio constitucional da separação dos poderes à luz da controvérsia
suscitada pela lei do piso nacional da enfermagem**

Monografia apresentada à Faculdade Damas da
Instrução Cristã – FADIC, como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Henrique Weil Afonso

RECIFE

2023

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

Cavalcanti, Davi Barbosa Leão.
C3771 Os limites da atividade do Supremo Tribunal Federal e do poder Legislativo: uma análise do princípio constitucional da separação dos poderes à luz da controvérsia suscitada lei do piso nacional de enfermagem / Davi Barbosa Leão Cavalcanti. - Recife, 2024.
41 f.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Weil Afonso.
Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia - Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2024.
Inclui bibliografia.

1. Princípio da separação de poderes. 2. Lei n. 14.434/2022. 3. Decisão monocrática 4. Supremo Tribunal Federal. 5. Ativismo judicial. 6. Ação direta de inconstitucionalidade 7222. I. Afonso, Henrique Weil. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título.

340 CDU (22. ed.) FADIC (2024.2-002)

DAVI BARBOSA LEÃO CAVALCANTI

**OS LIMITES DA ATIVIDADE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO PODER
LEGISLATIVO:**

**uma análise do princípio constitucional da separação dos poderes à luz da controvérsia
suscitada pela lei do piso nacional da enfermagem**

Esta monografia foi julgada e aprovada para obtenção do título de bacharel no curso de
Direito da Faculdade Damas da Instrução Cristã - FADIC.

Recife, 13 de dezembro de 2023.

Professor. Dr. Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão
Coordenador do Curso de Direito

BANCA EXAMINADORA

Professor Orientador: Dr. Henrique Well

Professor

Professor

“Quanto mais aumenta nosso conhecimento, mais evidente fica nossa ignorância.” (John F. Kennedy)

DEDICATÓRIA

Dedico este presente trabalho primeiramente a Deus, por ter me dado saúde, paciência e força para conseguir finalizar. Dedico também para minha família, especialmente meus pais que ofereceram todo o suporte necessário durante esses longos cinco anos de graduação. Dedico também a Faculdade Damas que me acolheu no sétimo período da graduação e sempre ofereceu o suporte necessário. Aos meus colegas do curso, que além de estarem sempre presentes no cotidiano, pude aprender ainda mais com cada um deles durante a nossa jornada. Por fim, a todos os funcionários da Faculdade Damas que estiveram ao meu lado na graduação.

AGRADECIMENTOS

Queria agradecer primeiramente ao meu professor orientador Henrique Well por todo suporte necessário a conclusão deste trabalho. Queria também agradecer a minha mãe, Patrícia Barbosa, que é minha inspiração na vida profissional, obrigado por todas as experiências profissionais proporcionadas durante o meu período de estudante. Ao meu pai, Antônio de Pádua, que sempre apoiou meus estudos e nunca deixou de atender nenhum pedido meu que tivesse o intuito de finalizar este presente trabalho.

RESUMO

O intuito do presente trabalho é analisar se a decisão monocrática que suspendeu a eficácia da Lei 14.434/2022 proferida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso em 04 de setembro de 2022 configurou o ativismo judicial e, conseqüentemente, uma violação ao princípio da separação dos poderes à Luz da Teoria desenvolvida por Montesquieu. O foco da pesquisa compreende na contextualização das funções de cada poder no modelo adotado pela Constituição Federal. O presente estudo abordou inicialmente o conceito e surgimento do termo “ativismo judicial” e também o ponto da judicialização da política, em ato contínuo apresentou a teoria da separação dos poderes e o sistema de freios e contrapesos desenvolvida por Montesquieu (1748) e normatizada como cláusula pétrea no ordenamento constitucional, por fim, foi realizada uma análise das duas decisões monocráticas proferidas no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 7222. O trabalho envolve uma pesquisa descritiva de natureza aplicada empregando uma abordagem qualitativa de caráter dedutivo. Além disso, a pesquisa busca contribuir amplamente com os pontos apresentados, ressaltar a importância da teoria da separação dos poderes no Estado democrático de direito, bem como destacar que a intervenção não configurou uma violação ao princípio constitucional.

Palavras-chave: princípio da separação dos poderes; lei n.º 14.434/2022; decisão monocrática; supremo tribunal federal; ativismo judicial; ação direta de inconstitucionalidade 7222.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze whether the monocratic decision that suspended the effectiveness of Law 14.434/2022, issued by Supreme Court Justice Luís Roberto Barroso on September 4, 2022, constituted judicial activism and, consequently, a violation of the principle of separation of powers in the light of the theory developed by Montesquieu. The focus of the research is on contextualizing the functions of each power in the model adopted by the Federal Constitution. This study initially addressed the concept and emergence of the term "judicial activism" and also the topic of the judicialization of politics, then presented the theory of the separation of powers and the system of checks and balances developed by Montesquieu (1748) and standardized as a permanent clause in the constitutional order and, at last, an analysis was made of the two monocratic decisions handed down in the context of Direct Action of Unconstitutionality 7222. The work involves descriptive research of an applied nature using a qualitative approach of deductive nature. In addition, the research seeks making a broad contribution to the points presented, highlighting the importance of the theory of separation of powers in the democratic rule of law, as well as pointing out that the intervention did not constitute a violation of the constitutional principle.

Keywords: principle of separation of powers; law 14.434/2022; monocratic decision; federal supreme court; judicial activism; direct action of unconstitutionality 7222.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
MP	MINISTÉRIO PÚBLICO
STF	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
ADI	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	UMA ANÁLISE DO ATIVISMO JUDICIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	12
2.1	Surgimento do Termo ativismo judicial e o seu conceito	12
2.2	O Neoconstitucionalismo	14
2.3	Ativismo judicial e Judicialização da Política.....	17
3	APRESENTAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NO DIREITO BRASILEIRO	21
3.1	Teoria da separação dos poderes por Montesquieu	21
3.2	Sistema de freios e contrapesos	23
3.3	Separação dos poderes no Brasil	24
4	DISCORRENDO ACERCA DA DECISÃO QUE SUSPENDEU A APLICAÇÃO DA LEI DO PISO NACIONAL DA ENFERMAGEM	28
4.1	Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.222.....	28
4.2	Da decisão que revogou parcialmente a medida cautelar.....	30
4.3	Dos Diálogos Institucionais que levaram a revogação parcial da medida cautelar em sede da ADI 7222	34
5	CONCLUSÃO.....	36
	REFERÊNCIAS.....	40

1 INTRODUÇÃO

Uma discussão bastante atual que tem uma divergência entre doutrinadores e juristas no Brasil é se o Supremo Tribunal Federal em determinados temas ultrapassa a sua competência de corte constitucional e passa a fazer um trabalho legislativo. Então, em diversos casos o supremo é acusado de praticar ativismo judicial, usurpando a sua competência e de prejudicar a independência dos três poderes, agindo de forma contrária ao princípio constitucional da não intervenção dos poderes.

A lei 14.434/2022 fixou o piso salarial da enfermagem, para os técnicos de enfermagem e para auxiliares e parteiras. Apesar de ter sido aprovada em ambas as casas do congresso nacional e ter sido sancionada pelo Presidente da República e diante disso ter uma aparência de legalidade absoluta, o Supremo Tribunal Federal em medida cautelar suspendeu sua eficácia, atendendo um pedido da Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços. A principal justificativa dessa medida cautelar seria a ausência de previsão orçamentária na lei e seu impacto financeiro que causaria aos Municípios e Estados da federação.

Apesar dessa discussão de ativismo judicial por parte do Supremo Tribunal Federal, na história da corte temos diversos casos que por vezes ele praticou ativismo judicial e não se pode discutir. Contudo, em relação à lei 14.434, temos que o Congresso Nacional estava sofrendo uma pressão dos sindicatos e associações dos profissionais da saúde para que a lei fosse aprovada o mais rápido possível e em pleno ano eleitoral, os congressistas na pressa para aprovar a lei não realizaram os debates e discussões necessárias acerca dos impactos e previsões que a Lei do piso nacional dos profissionais de saúde causaria na sociedade.

Diante da aprovação da lei, a Confederação Nacional de Saúde teve que entrar com uma medida liminar no STF para ser melhor discutido essa questão.

É notório que o Congresso Nacional em temas controversos, de repercussão negativa ou por muitas vezes até por dificuldade em se discutir e aprovar uma lei sobre temas controversos, ele se omite, ou seja, temas que talvez sejam importantes para a sociedade, o Congresso Nacional ignora completamente e deixa a sociedade à mercê de uma resolução. É nesse momento que entra o Supremo Tribunal Federal, que, por conta da omissão do Congresso Nacional, é provocado para responder temas que à princípio seria tarefa do Poder Legislativo.

Apesar de existir a acusação de ativismo judicial por parte do STF, a realidade é que o conteúdo da nossa Constituição Federal é muito extensivo e por isso existe uma enorme

possibilidade de matérias passíveis de judicialização e o STF não pode negar conhecer dessas matérias quando é provocado, por força do princípio da inafastabilidade da jurisdição, também conhecido como princípio do acesso à justiça.

Com isso, o Ministro Luís Roberto Barroso já se manifestou sobre as acusações de ativismo judicial por parte do Supremo Tribunal Federal: "O primeiro ponto que devemos distinguir é a judicialização do ativismo. São duas coisas distintas. A judicialização é um fato produto do arranjo constitucional brasileiro que permite o acesso amplo à Justiça" (Barroso, 7º colóquio sobre o Supremo Tribunal Federal).

O problema da pesquisa é como a usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal pode prejudicar o preceito da não intervenção entre os poderes e se com relação à suspensão da Lei 14.434/2022 o STF agiu de modo a cumprir a sua competência constitucional, diante das dinâmicas políticas que obrigaram a estender sua jurisdição para um caso que seria melhor trabalhado no legislativo.

O objetivo geral da presente monografia é compreender a atuação do STF à luz de um caso concreto de ampla repercussão. De início, essa pesquisa vai discorrer acerca do ativismo judicial e quais as consequências de modo geral, tanto para a sociedade e para o poder judiciário. Ato contínuo, apresentar o princípio da separação dos poderes no direito brasileiro e sua forma prática no dia a dia dos embates entre os poderes. E, por último, analisar a decisão monocrática que suspendeu a aplicação da Lei do piso nacional da enfermagem, bem como o acórdão.

A metodologia usada no presente trabalho foi utilizada o método dedutivo, e a pesquisa realizada para o conteúdo foi principalmente doutrinária, sendo utilizado diversos livros, publicações científicas, monografias e publicações avulsas, contando também com a análise da Ação direta de inconstitucionalidade 7222, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.

Este presente trabalho, além da introdução e da conclusão, é dividido em três capítulos, sendo o primeiro com ênfase, na prática do ativismo judicial, tratando sobre sua origem e como se deu o desenvolvimento desta prática nos tribunais brasileiros e sobre o que a Lei de introdução às normas do direito brasileiro, Decreto-Lei n.º 4.657/1942, determina sobre a discricionariedade dos julgadores ao analisar o caso em concreto. No segundo capítulo, será com foco no princípio da separação dos poderes, tratando da sua origem e os primeiros desenvolvedores e defensores deste princípio, Locke e Montesquieu, e como a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a aplicação deste princípio no ordenamento jurídico brasileiro, vai ser analisado a decisão monocrática e o Acórdão da Ação direta de inconstitucionalidade 7222, que deu origem a suspensão da entrada em vigor da lei n.º 14.434/2022 e os fundamentos que levaram o Supremo Tribunal Federal a tomar esta atitude.

2 UMA ANÁLISE DO ATIVISMO JUDICIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS

2.1 Surgimento do Termo ativismo judicial e o seu conceito

O ativismo judicial sempre esteve presente nos tribunais superiores do mundo, principalmente no período de dominação de regimes autoritários, que se valiam da justiça para manter o domínio do poder. Acontece que, apesar da prática já ser comum historicamente, nenhum estudioso político tinha buscado entender o fenômeno mais detalhadamente até meados do século XX, pós-guerra. Em 1947, o jornalista e historiador norte-americano Arthur M. Schlesinger, em um artigo publicado denominado: *The Supreme Court: 1947*, utilizou o termo ativista para caracterizar alguns juízes que compunham a Suprema Corte. No texto, o jornalista traça o perfil dos juízes da suprema corte americana que iriam julgar o *New Deal*, que em apertada síntese, consistia em um plano econômico que visava a recuperação do mercado nos Estados Unidos da América.

O termo foi utilizado para fazer uma crítica sobre a atuação dos membros da Suprema Corte dos Estados Unidos da época, que no período em questão interviram em favor do poder executivo em uma tentativa de aprovar um pacote de medidas econômicas que foi barrada pelo poder legislativo à época. A partir dessa atitude da Suprema Corte, que extrapolou o seu próprio campo de atuação e até o previsto na Constituição norte-americana, surgiu o termo ativismo judicial.

Com o surgimento deste termo, vários doutrinadores, estudiosos e juristas criaram o conceito do que seria o ativismo judicial. Contudo, muitos doutrinadores afirmam que para definir o que é ativismo judicial, primeiro é necessário fazer uma diferenciação entre ativismo judicial e judicialização da política, o que será apresentado adiante neste presente trabalho.

O Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, foi um dos juristas brasileiros que conceituou o ativismo judicial.

Barroso (2013, p.6) define como

Participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. Em muitas situações sequer há confronto, mas mera ocupação de espaços vazios.

A diferença encontrada nos diversos conceitos de ativismo judicial se dá pelo fato de alguns doutrinadores encararem o ativismo judicial de maneira positiva, a exemplo da citação

feita acima, e de outros definirem o ativismo como violação do princípio da não intervenção entre os poderes e por último alguns doutrinadores falam de um meio-termo, onde é possível uma intervenção do judiciário em situações excepcionais.

Para o ex-ministro do STF, Marco Aurélio de Mello, se mostrou contrário a prática do ativismo judicial.

Mello (2022) define como: “Ele é contrário ao Estado de Direito. Ao invés de fortalecer o sistema judiciário, o ativismo judicial, que é a criação do critério de plantão, enfraquece o próprio Judiciário. Por isso, merece o ativismo a excomunhão maior”.

A partir da visão do ex- ministro, é possível notar a disparidade entre os conceitos dos juristas acerca do ativismo judicial. De um lado, temos juristas que entendem ser algo positivo para o Estado de Direito, preenchendo esses espaços vazios deixados pelos outros poderes, como disse o Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, e temos outros que afirmam que o ativismo judicial enfraquece o próprio judiciário, de modo contrário ao Estado democrático de direito e a teoria da separação dos poderes.

Depois desses dois conceitos apresentados de visões opostas, temos um conceito mais genérico proposto por Sérgio Merola Martins (2023) do que seria ativismo judicial: “Ativismo judicial é quando o Poder Judiciário se envolve de forma ativamente e de forma expansiva, interferindo na decisão de outros poderes”.

Após um período de instabilidade política no Brasil vivida no Século XX, temos que no ano de 1988 é promulgada a Constituição Federal, conhecida como a constituição cidadã, pelo fato de ter elevado a ordem constitucional direitos como: pluralismo político, políticas de assistência social, etc.

A partir da promulgação da CF/88, o STF deu início a um papel mais ativo e com maior destaque no cenário brasileiro de atuação. Apesar de em tese ser um Tribunal Constitucional, a CF/88 é classificada como formal, por trazer matérias além das constitucionais. Diante dessa classificação, o supremo acaba por ser legitimado a atuar quando provocado em quase todas as áreas do direito brasileiro e pelo histórico do tribunal, ele não tem recusado quando é chamado a decidir questões cruciais.

Além disso, como foi citado anteriormente pelo Ministro Luís Roberto Barroso, o judiciário age dentro das lacunas deixadas pelos outros dois poderes e isso acontece o tempo todo no Brasil pelo fato de ser um país continental e de pluridisciplinaridade de cultura e costumes. A partir disso, é praticamente uma missão impossível para o legislador editar uma norma que preveja todas as respostas prontas para inúmeras situações que surjam. Com isso, e

por força do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, o judiciário é obrigado a dar uma resposta quando provocado.

Para ilustrar o que foi dito anteriormente, desde que a CF/88 foi promulgada, o STF já decidiu diversos temas de diversas áreas, por exemplo: demarcação de terras indígenas no Recurso Extraordinário (RE) 1017365 com repercussão Geral (tema1.0310), confirmação de criação de Municípios na Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) 819, reforma da previdência na Ação direta de Inconstitucionalidade (ADI 6254), equiparação das relações entre pessoas do mesmo sexo às uniões estáveis entre homem e mulher no julgamento conjunto da Ação Direta de inconstitucionalidade (ADI) 4277 e da Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) 132, descriminalização da interrupção da gravidez de fetos anencéfalos na Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) 54.

Certamente, diante dessa divergência doutrinária sobre o papel do ativismo judicial, surgem dúvidas acerca da legalidade ou não do ativismo judicial no ordenamento jurídico brasileiro.

2.2 O Neoconstitucionalismo

Diante da evolução do direito constitucional, principalmente após o século XIX, período no qual ocorreram duas guerras mundiais, surge o neoconstitucionalismo com a promulgação e/ou alteração das constituições que regem os países a fim de adequar suas normas ao novo modelo de Estado Democrático de Direito.

Inicialmente, é importante destacar, segundo Daniel Sarmiento (2009), esses debates sobre o neoconstitucionalismo foi mais intenso nos países que editaram suas cartas magnas no período pós-guerra, principalmente os países com raízes latinas, tanto na Europa, quanto na América (Espanha, Itália, Brasil, Argentina, México, Colômbia, etc.), além de alguns países que são considerados de terceiro mundo, como a África do Sul e Índia. Afirma ainda que, em alguns países, este tema não tem nenhum tipo de discussão, como Estados Unidos e Alemanha.

O neoconstitucionalismo, também chamado de constitucionalismo contemporâneo, surgiu no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e, é uma doutrina que coloca a constituição no centro e também no topo de todo o ordenamento jurídico, interpretando o direito com o intuito de garantir os direitos fundamentais e de proteção aos grupos de minorias e vulneráveis.

Dentro desse novo conceito de constituição, surgem também novas características inerentes ao novo formato. A supremacia do texto constitucional quer dizer que a Constituição

é uma fonte direta de direitos, ou seja, tudo que está escrito nela têm normatividade, ainda que ausente norma infraconstitucional que trate sobre o que está ali previsto.

Outra característica é a garantia, promoção e preservação dos direitos humanos ou fundamentais, Edmilson Pereira de Farias (1996, p.93) entende que: “[...] o conteúdo dos direitos fundamentais é, muitas vezes, aberto e variável, apenas revelado no caso concreto e nas relações de direito entre si ou na relação destes com outros valores constitucionais...”. Apesar da sociedade estar sempre em constante mudança, a Constituição prevê o respeito aos direitos fundamentais e humanos e não se opõe a criação de novos direitos fundamentais, desde que não prejudique os já consolidados.

A força normativa dos princípios constitucionais, como já mencionado anteriormente, é a característica que define que princípios constitucionais tenham força de norma jurídica e com isso, seja possível que o Poder Judiciário defina questões fundamentadas nos princípios constitucionais. Conforme diz Paulo Bonavides (2006, p. 289):

Postos no ponto mais alto da escala normativa, eles mesmos, sendo normas, se tornam, doravante, normas supremas do ordenamento. Servindo de pautas ou critérios por excelência para a avaliação de todos os conteúdos normativos, os princípios, desde sua constitucionalização, que é ao mesmo passo positivamente no mais alto grau, recebem como instância valorativa máxima categoria institucional, rodeada do prestígio e da hegemonia que se confere às normas inseridas na Lei das Leis. Com esta relevância adicional, os princípios se convertem igualmente em norma normarum, ou seja, norma das normas.

Temos ainda a Constitucionalização do direito, no qual coloca a Constituição como elemento central e mais importante de todo ordenamento, onde as demais normas infraconstitucionais devem dar um fiel cumprimento aos preceitos estabelecidos por ela. Como última característica do neoconstitucionalismo, temos a ampliação da jurisdição constitucional, que será melhor trabalhado mais adiante no texto.

O termo “neoconstitucionalismo”, não adequado a essa nova política constitucional, pelo fato de que a história está em constantes mudanças em diversos seguimentos. Então, em uma possível revolução ou aspectos sociais que façam mudar o paradigma social e que isso reflita em mudanças constitucionais, o termo já empregado atualmente se confundiria com as possíveis mudanças futuras. Por isso que o termo não é unanimidade entre os doutrinadores.

Então, a partir do surgimento do neoconstitucionalismo no Brasil, o judiciário teve uma mudança no campo de atuação, que antes era bem mais restrito, e começou a ser demandado para resolver questões que antes eram exclusivas do campo político.

Quanto a jurisdição constitucional, temos que a ideia de superioridade normativa da constituição com uma previsão extensa de normas, com destaque para os direitos fundamentais, surge uma necessidade de garantia jurídica dessa previsão com a valorização da justiça constitucional.

A jurisdição constitucional consiste na guarda da Constituição, exercendo-se, portanto, o controle de constitucionalidade das normas em face de sua compatibilidade com a sistemática constitucional. Em outras palavras, a jurisdição constitucional tem a função de analisar se as normas infraconstitucionais (sentido *latu*) estão conforme os parâmetros da Constituição tanto no sentido material como no sentido formal.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal é a Corte Constitucional, ou seja, é o órgão chamado de “Guardião da Constituição”, nos termos do art. 102 da Constituição da República. Portanto, é competente para processar e julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal¹.

A partir disso, a CF/88 estabeleceu para o Supremo Tribunal Federal um importante e amplo papel de corte máxima do poder judiciário brasileiro. Temos como prova disso o Supremo Tribunal Federal sendo por muitas vezes responsável em decidir questões de repercussão nacional, principalmente quando firma posicionamento sobre questões do alcance e limitação dos princípios e direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, direito à privacidade e dignidade humana.

Por meio de seus posicionamentos através das decisões proferidas, o STF tem utilizado o seu papel de guardião da constituição para fortalecer o estado democrático de direito. A partir de uma interpretação que acompanha a evolução social, a corte constitucional tem sido responsável por alguns avanços na proteção dos direitos individuais e coletivos, principalmente no que diz respeito a manter uma relação de equidade entre os direitos individuais e coletivos.

Contudo, esse papel desempenhado pelo STF também tem por consequência uma postura mais ativista. Alguns críticos dizem que ao adotar esse desempenho mais protagonista, a corte constitucional acaba por invadir a competência de outros poderes e usurpar a função legislativa. Esse tipo de discussão é importante para que se possa refletir sobre os limites e também o equilíbrio na separação dos poderes.

Em contrapartida, o STF tem se preocupado em fundamentar suas decisões em critérios mais sólidos, como princípios constitucionalmente previstos e precedentes da própria corte, a fim de evitar excessos e garantir uma atuação mais consistente e previsível. Além disso, o

¹ Artigo 102, inciso I, alínea a da Constituição Federal.

tribunal tem aberto um diálogo com os demais poderes, para promover um equilíbrio e evitar interferências desnecessárias.

Outro ponto relevante no debate é sobre a legitimidade democrática do STF na aplicação de suas atribuições constitucionais. O questionamento se dá pelo fato de seus representantes não serem eleitos pelo povo, gerando especulações acerca da representatividade das suas decisões. Contudo, essa é justamente a mudança que o neconstitucionalismo propõe, o fortalecimento dos direitos fundamentais e a proteção da constituição são valores essenciais para uma democracia e o papel do STF é assegurar que isso aconteça, mesmo que essa legitimidade não seja decorrente do voto popular.

Portanto, o neconstitucionalismo influenciou e ainda influencia o papel de atuação do STF no Brasil, levando-o a desempenhar um papel central na interpretação e aplicação da constituição. O tribunal tem adotado um posicionamento mais ativista, baseado nos valores constitucionais, buscando garantir a proteção dos direitos fundamentais e a efetividade da constituição. Contudo, esse ativismo judicial também surge questionamentos sobre os limites e legitimidade democrática de atuação do STF, exigindo um constante debate e reflexão sobre o equilíbrio institucional.

2.3 Ativismo judicial e Judicialização da Política

Como dito anteriormente, não é possível trabalhar o fenômeno do ativismo judicial sem também trabalhar com a judicialização da política, pois ambos os fenômenos estão interligados.

Alguns doutrinadores abordaram o tema e construíram o conceito do fenômeno.

Segundo Sarlet e Timm (2018, p.42), a definição de judicialização da política consiste em:

A judicialização da política pode ser compreendida como o fenômeno em que demandas e questões antes resolvidas no âmbito político são levadas ao judiciário, que passa a exercer um papel de protagonismo na definição de políticas públicas e na solução de conflitos de natureza política.

Neste caso, é notório que os doutrinadores citados acima procuraram definir o tema de maneira ampla e coerente, sendo esse o principal conceito de judicialização da política utilizado para debates, trabalhos acadêmicos e demais discussões.

Ainda nesse campo de conceituação da judicialização da política, temos que o Excelentíssimo Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, também procurou definir o conceito

de judicialização da política em uma das suas diversas obras, vejamos o que definiu o Excelentíssimo Ministro: “A judicialização da política consiste na transferência de decisões políticas importantes para a arena judicial, com o conseqüente aumento do poder e protagonismo do Poder Judiciário na definição de questões de relevância política” (Barroso, 2017, p.15).

A partir deste conceito do Ministro Luís Roberto Barroso, é possível notar que ele define a judicialização da política de forma bastante semelhante ao conceito anterior. Contudo, a diferença é que ele fala em transferência das decisões políticas para o campo judicial, enquanto no primeiro conceito apresentado os doutrinadores falam que as questões políticas são levadas ao judiciário.

O conceito apresentado no início, apresentou o cuidado de deixar evidente que as questões políticas decididas pelo poder judiciário são levadas até ele, ou seja, ele não atraiu essa atribuição a ele próprio de decidir essas questões. Contudo, pode-se perceber que o conceito do Excelentíssimo Ministro denomina que ocorre a transferência da definição de questões de relevância política, não deixando claro de que modo se daria isso.

Para finalizar a parte conceitual do tema apresentado, outro jurista que também definiu o que seria judicialização da política foi o Excelentíssimo Ministro do STF, Gilmar Mendes, nas palavras dele: “A judicialização da política se caracteriza pelo crescente envolvimento do Poder Judiciário em questões políticas e pela transferência de decisões políticas para o âmbito judicial, resultando em uma mudança significativa no equilíbrio de poderes no sistema político” (Mendes, 2019, p.62).

Portanto, diante dos conceitos apresentados, é notório que não existe muita divergência acerca do conceito de judicialização da política. Cada doutrinador que buscou um conceito para o fenômeno apresentado manteve o núcleo básico, que seriam decisões políticas por membros do poder judiciário.

No Brasil, a judicialização da política tem se manifestado de diversas formas. Atualmente, posso dizer que é praticamente impossível um processo eleitoral sem nenhuma intervenção judicial, em todos os âmbitos eleitorais. A que se tem maior destaque é a crescente atuação do STF na definição de políticas públicas e na resolução de conflitos entre adversários políticos. Nos últimos anos, o STF tem sido chamado para atuar e firmar posicionamento em diversos tipos de casos, como questões eleitorais e até casos de corrupção. Isso tem conferido ao tribunal um papel central na definição de políticas públicas e na determinação do curso político no Brasil.

Além disso, essa crescente participação do poder judiciário na esfera política tem gerado críticas e preocupações. A principal delas se dá pelo fato de se existiria legitimidade democrática para os juízes tomarem decisões políticas, sobretudo interferindo o devido processo político e legislativo previsto na constituição. Existem também argumentos que a judicialização da política enfraquece a representatividade política, pois ela desvaloriza o papel dos parlamentares eleitos e todo o debate público no processo legislativo.

Por outro lado, os defensores da judicialização da política, aqueles que pensam que o fenômeno é favorável ao estado democrático de direito, argumentam que o judiciário desempenha um papel fundamental na proteção de direitos fundamentais no controle do poder político. Alegam ainda que, em um país marcado por diversos casos de corrupção e desigualdade, o judiciário é visto como uma instância imparcial e capaz de solucionar determinados conflitos com justiça e equidade. A judicialização da política também é vista para suprir falhas e omissões dos Poderes Legislativo e Executivo, garantindo a observância dos princípios constitucionais.

No entanto, a concentração de poder no Judiciário levanta questões sobre a separação dos poderes e a necessidade de equilíbrio institucional. Nesta linha, alguns doutrinadores tecem algumas críticas, vejamos: “A judicialização da política tem sido objeto de críticas, visto que a transferência de decisões políticas para o âmbito judicial pode fragilizar o princípio democrático ao concentrar poder na mão de juízes não eleitos, desconsiderando o debate público e a representatividade política.” (Schier, 2016, p.78).

O fenômeno trabalhado também está diretamente ligado ao sistema jurídico brasileiro que prevê diversos mecanismos de controle de constitucionalidade e de acesso ao Poder Judiciário. A CF/88 estabeleceu o controle difuso de constitucionalidade, permitindo que qualquer juiz ou tribunal possa declarar a inconstitucionalidade incidental de uma lei no caso concreto. Além do controle difuso, a CF/88 também estabeleceu o controle concentrado de constitucionalidade, que só pode ser feito pelo Supremo Tribunal Federal.

Essa estrutura jurídica contribui para a judicialização da política, uma vez que existem meios legais de decisões políticas serem levadas até o Poder Judiciário e que juízes e ministros decidam sobre questões de grande impacto político, afinal, uma vez que determinado litígio for levado a apreciação do poder judiciário, deve existir uma resposta para o que foi apresentado, sendo respeitado os princípios constitucionais que dão base ao processo judicial.

A judicialização da política também está relacionada a cultura jurídica brasileira de crença no Poder Judiciário. Em um contexto de muitos casos de corrupção envolvendo

políticos, a população acaba por desacreditar nos demais poderes e o judiciário é visto como um possível contraponto garantidor de mais imparcialidade e justiça.

Portanto, a judicialização da política no Brasil é um fenômeno complexo que envolve diversos aspectos, como estrutura jurídica e confiança no Poder Judiciário. Apesar de desempenhar um papel importante na proteção de direitos fundamentais e no controle de poder político, é necessário encontrar um equilíbrio adequado entre os poderes e assegurar que a judicialização não enfraqueça o processo democrático, legislativo e também o debate público. O debate sobre judicialização da política no Brasil está mais forte do que nunca, exigindo uma análise cuidadosa dos impactos e para o sistema político e judicial brasileiro.

3 APRESENTAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NO DIREITO BRASILEIRO

3.1 Teoria da separação dos poderes por Montesquieu

A clássica teoria da separação dos poderes, base da teoria política moderna, tendo sido adotada pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil, é uma ideia que foi amadurecendo conforme a evolução histórica da humanidade. Tanto é, que se formos nos apegar, de forma mais ampla e genérica, a ideia central de separação dos poderes, encontramos registros desde antes de Cristo, com Platão (428—347 a.C.), em sua obra “A República” (380 a.C.), na qual ele já demonstrava a necessidade de uma divisão dos poderes e também em Aristóteles (384-322 a.C.), em sua obra “A Política”, que, apesar de não ter tratado detalhadamente a separação dos poderes como Montesquieu (1748), já apresentava uma ideia de um sistema de governo em que o poder fosse mais difundido.

Embora nenhum dos dois tenha desenvolvido especificamente, e com certeza não era a intenção de nenhum deles, a separação dos poderes conforme é aplicada no sistema político atual, podemos afirmar que estas obras influenciaram Charles-Louis de Secondat, barão de La Brède, conhecido como Montesquieu, para construir sua teoria na obra “O Espírito das Leis” (1748).

No início da obra “O espírito das Leis” Montesquieu (1973, p. 33) procura conceituar o que seriam as leis, diz ele “As leis, no seu sentido mais amplo, são relações necessárias que derivam da natureza das coisas e, nesse sentido, todos os seres têm suas leis”. Com isso, Montesquieu quis introduzir na sua obra que as leis nada mais são do que algo inerente a qualquer relação entre seres de qualquer espécie.

A teoria, também conhecida como princípio da separação dos poderes, prevê os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Cada um deles deve exercer as funções inerentes a sua própria natureza jurídica. A partir disso, cada poder constituído terá suas funções típicas, o que contribui para uma descentralização do poder das mãos de uma única pessoa ou instituição. Além disso, sendo os poderes independentes, evitaria o cometimento de abusos no poder e injustiças, criando um sistema de freios e contrapesos entres os três poderes, conforme trecho a seguir destacado: “Quando na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não existe liberdade, pois pode-se temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado apenas esbeleçam leis tirânicas para executá-las tiranicamente.” (Montesquieu, 1973, p.157).

Neste trecho, podemos notar um dos principais pontos da obra, quando o autor indica que os poderes legislativo e executivos, se concentrados na mesma figura ou na mesma instituição, podem resultar em uma espécie de supressão de liberdade, afinal, se o que cria as leis é o mesmo que executa, não existe um contrapeso entre um e outro, podendo resultar leis que suprimem liberdades individuais.

Além desse paralelo entre o poder legislativo e judiciário, Montesquieu (1973, p.157), em outro momento, também faz essa correlação entre os três poderes, incluindo agora o poder judiciário:

Não haverá também liberdade se o poder de julgar não estiver separado do poder legislativo e do executivo. Se estivesse ligado ao poder legislativo, o poder sobre a vida e liberdade dos cidadãos seria arbitrário, pois o juiz seria legislador. Se estivesse ligado ao poder executivo, o juiz poderia ter a força de um opressor.

Nesse sentido, Montesquieu (1973, p.157) defendia que o poder de julgar não poderia ser outorgado a uma instituição permanente, mas sim ser exercido por pessoas extraídas do povo, para se formar um tribunal temporário, durando apenas o tempo necessário.

Com relação ao poder legislativo, o autor defendia no início a ideia de que o povo possuía o poder legislativo, mas reconhece que em grandes Estados, isso se impossibilitaria, chegando à conclusão que o povo deve eleger representantes para que defendesse seus interesses (Montesquieu, 1973, p.158).

Ao discorrer sobre o poder executivo, é categórico ao dizer que este deve ser centrado nas mãos de apenas uma pessoa, pois a parte do governo republicano que era inerente ao poder executivo era mais reativa, de funções momentâneas, sendo mais bem administrado por uma só pessoa do que por várias (Montesquieu, 1973, p.159). Além disso, destaca em sua obra a importância de apenas uma pessoa compor o poder executivo, “Porque, se não houvesse monarca, e se o poder executivo fosse confiado a certo número de pessoas extraídas do corpo legislativo, não haveria mais liberdade, pois os dois poderes estariam reunidos, neles tomando parte, algumas vezes ou sempre, as mesmas pessoas” (Montesquieu, 1973, p.159).

Nesse sentido, Montesquieu (1973, p. 159) afirma:

Para formar um governo moderado, é preciso combinar os poderes, regular aqueles que se correlacionam, e estabelecer aqueles que tem uma relação natural. O poder legislativo deve ser atribuído a um corpo de homens representantes do povo; o poder executivo, a um príncipe que possa governar com precisão e rapidez, e o poder judiciário, a magistrados que possam fazer justiça de maneira independente.

Essa obra de Montesquieu revolucionou o sistema político, sendo a sua ideia principal adotada por diversas constituições que surgiram nos séculos XVIII, XIX, E XX, incluindo a Constituição da República Federativa do Brasil (1988).

3.2 Sistema de freios e contrapesos

O sistema de freios e contrapesos, também conhecido como *Checks and Balances System* por vezes é considerado um sinônimo da teoria da separação dos poderes, o que de fato é correto, contudo, o sistema de freios e contrapesos neste presente trabalho será considerado como uma parte em destaque específico da teoria de Montesquieu.

Montesquieu afirmava que a liberdade dos indivíduos em uma sociedade só pode ser alcançada quando dela se afasta os governos absolutistas e, também para que se evite normas tirânicas, é fundamental que se estabeleça autonomia e, ao mesmo tempo limites de cada poder. Para isso, é necessário que cada poder tenha suas funções típicas, ou seja, cada poder deve exercer sua função típica com autonomia, podendo ser controlado pelos demais quando necessário.

Neste sentido, vale mencionar uma passagem da obra que diz: “Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo, exercesse os três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos” (Montesquieu, 1973, p.157).

De maneira mais direta, o sistema de freios e contrapesos é o controle do poder pelo próprio poder. Portanto, ainda que os poderes em certos momentos possam exercer funções atípicas, deve ser feito nos limites da própria administração do poder, sem que essa atuação atípica afronte o núcleo essencial da função típica do outro poder e, conseqüentemente, configure uma usurpação. Ou seja, a principal função do sistema de freios e contrapesos é evitar que houvesse abuso no exercício do poder por qualquer um dos poderes (Executivo, judiciário e legislativo).

Consoante o sistema de freios e contrapesos, os três poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) tem suas funções típicas dentro do sistema de cada Estado, podendo em certas situações exercer funções atípicas que versem sobre a sua própria manutenção e administração. Neste momento do presente trabalho, será apenas definido de maneira sucinta a função típica de cada um dos poderes, no qual em momento posterior será analisado mais afundo às funções dos três poderes.

O poder executivo, formado na figura central de uma pessoa, é aquele responsável por governar e administrar a coisa pública do Estado.

Já o Poder Legislativo, que deve ser formado por representantes escolhidos pelo povo, é aquele responsável por criar as leis e regulamentar as diversas relações do cotidiano.

E, por último, o Poder Judiciário é aquele responsável por exercer a função de julgar, aplicando a lei em um caso concreto, que geralmente deriva dos conflitos sociais inerentes de qualquer sociedade.

Com relação à contemporaneidade, acredito que para ilustrar o sistema de freios e contrapeso o melhor exemplo a ser usado é quando o Poder Judiciário, geralmente por meio do seu Tribunal Constitucional, julga uma determinada Lei inconstitucional, ou seja, é o puro sistema de freios e contrapesos, na prática.

Além da relação de que um poder controle o outro, surge a questão da harmonia entre os poderes. Em uma realidade ideal dentro do princípio da separação dos poderes seria de que os poderes convivessem harmônicos entre si e que nenhum precisasse controlar o outro.

A interferência entre os poderes é a exceção, em caso de abusos de poder, extravagâncias e comportamentos excessivamente inconstitucionais. Nesse sentido, é válido ressaltar um trecho da obra “Esses três poderes deveriam formar uma pausa ou uma inação. Mas como, pelo movimento necessário das coisas, eles são obrigados a caminhar, serão forçados a caminhar de acordo” (Montesquieu, 1973, p. 161).

Portanto, sempre que um poder ele extrapola suas funções típicas, ou até mesmo não extrapola, mas exerce suas funções com nítido abuso de direito, o outro poder pode e deve intervir para que nenhum direito constitucional seja suprimido ou violado.

Para demonstrar outro exemplo do sistema de freios e contrapesos, é válido citar o veto do chefe do executivo. Após o Poder legislativo aprovar um novo projeto de lei, este enviará para apreciação do Chefe do Poder Executivo, esse percurso deriva do sistema de freios e contrapesos, podendo o Poder Executivo vetar o projeto de lei total ou parcialmente, caso entenda que o mesmo é inconstitucional ou contrário ao interesse público².

3.3 Separação dos poderes no Brasil

A Constituição de 1988 previu expressamente a adoção do princípio da separação dos poderes sistematicamente, e ainda foi além, na subseção II que trata sobre as emendas

² Artigo 66, parágrafo 1º da Constituição Federal.

constitucionais, mais precisamente no art. 60, §4º, inciso III, vetou qualquer proposta de emenda constitucional tendente a abolir a separação dos poderes, de modo que este tema se tornou uma cláusula pétrea.

Ao longo de toda a sua independência, o Brasil contou com sete constituições, sendo a primeira em 1824, conhecida como a Constituição do Império, a segunda em 1891, após a proclamação da república em 15 de novembro de 1889, ficou conhecida como a Constituição da Primeira República, a terceira em 1934, na segunda república, a quarta em 1937, no Estado Novo de Getúlio Vargas, a quinta em 1947, a sexta em 1967, conhecida como a Constituição do Regime Militar e por fim, a sétima em 1988, também chamada de Constituição Cidadã que vigora até os dias atuais.

Apesar da separação dos poderes está previsto em todas as constituições brasileiras, nem sempre ele foi contemplado fielmente à sua essência. Em períodos como o da ditadura militar (1964-1985) e na época do Brasil Império (1822-1889) apesar das constituições vigentes nesse período adotarem a separação dos poderes, a forma inerente ao tipo de Estado no qual vigorava à época se tornava de difícil respeito as práticas essenciais que a separação dos poderes exigia.

A primeira constituição brasileira, além dos três poderes tradicionais, previa no seu art. 10 o Poder moderador, que diante da sua previsão excepcional vale transcrever o inteiro teor do referido dispositivo legal: “Art. 10. Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial” (Brasil, 1824).

Mais à frente do texto, no capítulo I do título 5º a constituição destaca o conceito e demais características do Poder Moderador. O art. 98 do referido diploma define o conceito, vejamos o dispositivo transcrito a seguir:

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos (Brasil, 1824).

O ponto em destaque que será feito neste presente trabalho é justamente a questão de que apesar da previsão de separação dos poderes, este durante o período que vigorou a Constituição Imperial, não era exercido de maneira fiel a sua teoria tradicional, pelo fato da figura do Poder Moderador e Executivo serem exercidos pela mesma pessoa, qual seja o imperador.

Além desse período de mitigação do princípio da separação dos poderes, o Brasil também viveu períodos parlamentaristas, tanto no império como na república. Mais precisamente no segundo império, o Imperador Dom Pedro II, em 1847, estabeleceu o que ficou conhecido como: parlamentarismo às avessas, por ser um modelo contrário ao tradicional do regime. Em 1961, após a renúncia do presidente Jânio Quadros, um grupo político de congressistas preocupado com João Goulart assumindo a presidência, conseguiu aprovar a emenda constitucional n.º 4 de 1961, que dentre outras disposições, instituiu o regime parlamentarista no Brasil, que durou pouco tempo, tendo sido revogada menos de dois anos depois, com a emenda constitucional n.º 6 de 1963.

Diante dessa breve análise histórica dos princípios da separação dos poderes nas constituições anteriores e ressaltado também alguns aspectos que destoam da maneira ortodoxa da separação dos poderes, cabe agora ao presente trabalho analisar o princípio no texto constitucional que está vigente atualmente.

Primeiramente cabe destacar que o texto previsto no art.2 da Constituição de 1988 é uma repetição de outras constituições que adotaram a separação dos poderes. Portanto, quando se trata da parte meramente textual, a CF/88 não inovou em nada.

Todavia, a previsão que ora vigora tem os seus diferenciais, conforme já foi dito neste trabalho de que foi estabelecido à vedação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir a separação dos poderes. É válido ressaltar aqui que a CF/88 não se limita a adotar o princípio da separação dos poderes apenas no artigo segundo, mas si adotou de uma maneira sistemática. Quando falamos disso, o que se quer dizer é que o texto constitucional em diversos pontos deixa claro a adoção do princípio, principalmente no título IV, intitulado de “Organização dos Poderes”. Em suma, quando se diz que a separação dos poderes é uma cláusula pétrea, isso engloba toda sistemática que trata da separação dos poderes e não apenas o art. 2º da CF/88.

Lembrando que uma proposta de emenda constitucional que visa melhorar ou adequar o princípio, desde que preservado o núcleo essencial da norma, não é por si só uma causa de inconstitucionalidade.

Portanto, como já foi abordado por esse capítulo, apesar de ter adotado o princípio da separação dos poderes, o que significa uma autonomia e independência entre os três poderes, não quer dizer que um possa interferir no outro caso este esteja se excedendo nas suas funções ora tidas como típicas. E também, não significa dizer que se algum dos poderes exercer uma função atípica isso seria uma violação, pois, alguns poderes exercem suas funções atípicas justamente no exercício de sua função típica, de modo que limitar eles apenas a sua função inerente seriam prejudiciais.

Então o que temos no Brasil atualmente, pelo menos na teoria, é uma espécie de separação dos poderes advinda do neoconstitucionalismo, o que foge um pouco da teoria clássica de Montesquieu, mas se adequa as necessidades do momento que está se vivendo.

4 DISCORRENDO ACERCA DA DECISÃO QUE SUSPENDEU A APLICAÇÃO DA LEI DO PISO NACIONAL DA ENFERMAGEM

4.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.222

A ADI 7222 foi proposta pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços contra a Lei n.º 14.434/2022 que alterava a Lei n.º 7.498/1986 para instituir o piso nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira. A referida lei adicionou quatro artigos na redação da Lei que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, transcritos a seguir:

Art. 1º A Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 15-A, 15-B, 15-C e 15-D:

Art. 15-A. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, será de R\$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.

Parágrafo único. O piso salarial dos profissionais celetistas de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira.

Art. 15-B. O piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o regime dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, será de R\$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.

Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira.

Art. 15-C. O piso salarial nacional dos Enfermeiros servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações será de R\$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais.

Parágrafo único. O piso salarial dos servidores de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no caput deste artigo, para o Enfermeiro, na razão de:

I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem;

II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira.

Art. 15-D. (VETADO) (Brasil, 2022).

A referida ADI alegava que a Lei estava contaminada de vícios inconstitucionais formais e materiais. Violando a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo de projetos que determine aumento na remuneração dos servidores públicos. Além disso, alega que a matéria veiculada na lei desrespeitava a auto-organização financeira, administrativa e orçamentária dos entes subnacionais, violando também os princípios da razoabilidade e

proporcionalidade, sendo os efeitos práticos contrários ao que previa a própria Lei, que seria a valorização da classe.

Ao final, pede de forma cautelar a suspensão dos efeitos dos artigos 15-A, 15-B e 15-C até o julgamento de mérito da ação. No mérito pede a inconstitucionalidade da Lei 14.434/2022.

A decisão monocrática que deferiu a medida cautelar do Ministro Luís Roberto Barroso se deu em 04 de setembro de 2022, exatamente um mês após a sanção da referida lei.

O ministro pontuou que os argumentos trazidos pelo impetrante são bastante válidos, de forma que ao fixar um piso nacional sem mensurar os impactos nas entidades poderia fragilizar a saúde de modo geral, citou o exemplo da diferença regional comparando a aplicação do piso nos Estados de São Paulo e da Paraíba.

A comparação entre os novos pisos e a média salarial praticada nas unidades da Federação evidencia que, no estado de São Paulo, o aumento salarial necessário para o atingimento do novo piso dos enfermeiros seria de apenas 10%, enquanto, no estado da Paraíba, o aumento seria de 131%. No caso dos técnicos de enfermagem, as entidades hospitalares do estado de São Paulo atingiriam o piso com um aumento de 40% em sua média salarial; no estado da Paraíba, seria necessário um aumento de 186% (...). (Barroso, 2022).

Além disso, a diferença da implementação do piso em todo território nacional e tendo o cuidado de se atentar as diferenças regionais, o ministro ainda pontuou que sua aplicação imediata poderia afetar dois princípios constitucionais da busca pelo pleno emprego e do direito constitucional à saúde.

Durante o ministro foi discorrendo nos argumentos na decisão monocrática que deferiu a medida, ressaltou que o referido projeto continha uma relevância digna, qual seja, a valorização das categorias profissionais que prestam o serviço de saúde, importância que ficou ainda mais evidenciada depois do período pandêmico. Contudo, ressaltou que apesar de acreditar no valoroso mérito trazido na lei, era preciso atentar aos diversos impactos negativos da adoção dos pisos salariais impugnados.

Portanto, reconheceu que a havia evidente perigo na demora, pelos fatos de a Lei entrar em vigor na data de sua publicação e também pelos argumentos trazidos na ADI de uma possível demissão em massa e da redução de ofertas de leitos hospitalares, apontando que os Poderes executivos e legislativos não se atentaram as providências necessárias para viabilidade da execução prática da Lei que instituiu o piso nacional. Diante disso, entendeu que era indispensável a suspensão da referida lei, determinando que:

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) (Barroso, 2022).

A referida decisão monocrática deu o prazo de 60 (sessenta) dias para que os intimados apresentassem suas manifestações e foi ratificada pelo pleno na data de 19 de setembro de 2022, em sessão virtual, vencidos os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin e Rosa Weber.

4.2 Da decisão que revogou parcialmente a medida cautelar

Após a decisão que suspendeu os efeitos da Lei 14.434/2022 e o direcionamento as entidades responsáveis para adotar providências, principalmente na seara orçamentária, em 15 de maio de 2023 o Ministro Luís Roberto Barroso suspendeu parcialmente a medida cautelar.

Na decisão, discorre que das 36 (trinta e seis) entidades intimadas para se manifestar, até aquela presente data 30 (trinta) já haviam se manifestado. 20 (vinte) Estados-membros e o Distrito Federal apresentaram suas manifestações em sentidos semelhantes, no qual traziam uma estimativa do impacto financeiro anual em eventual aplicação do piso e, alguns Estados ainda mencionaram que a aplicação do Piso poderia resultar em descumprimento dos limites previstos na Lei Complementar n.º 101/2002 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Também se manifestaram o Ministério da Economia, que estimou um aumento de despesas para Estados e Municípios de, no mínimo, R\$5,9 bilhões por ano, O Ministério do Trabalho e Previdência ressaltou que os dados disponíveis são insuficientes para se afirmar um impacto na empregabilidade ou no nível de remuneração. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde pediu a reconsideração da medida liminar.

Com relação à qualidade do serviço e um possível fechamento de leitos hospitalares, o Ministério da Saúde informou que é um fato de difícil previsão, visto que se trata de uma situação complexa, o Conselho Nacional de Secretários de Saúde destacou que a aplicação do piso sem que seja realizado um ajuste financeiro anterior causaria um impacto insuportável aos

Municípios. A Federação brasileira de hospitais alega que os pisos salariais de tais profissionais são fruto de uma negociação coletiva de âmbito local e regionalmente, com ampla participação dos sindicatos.

O Ministro pontua que os fatos ensejadores da suspensão da lei confirmaram a preocupação com uma instabilidade e possível colapso na saúde caso o piso tivesse sido aplicado desde sua entrada em vigor, principalmente com relação aos Estados e Municípios. Para ilustrar o seu ponto, o Ministro menciona em destaque na decisão os dados levantados pelo Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) que trouxe aos autos a possibilidade de 40% (quarenta por cento) dos profissionais de saúde serem demitidos dos sistemas municipais de saúde, além de que 70% (setenta por cento) dos municípios relataram um risco de fechamento de leitos hospitalares.

Ocorre que, em 22 de dezembro de 2022, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional (EC) 127/2022 que, na visão do Ministro Relator, foi uma ação importante para superar algumas preocupações que anteriormente justificaram o deferimento da medida cautelar. Nessa seara, vale transcrever o inteiro teor da EC n.º 127/2022:

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 14 e 15:

"Art.198.

§ 14. Compete à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, bem como aos prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo sistema único de saúde, para o cumprimento dos pisos salariais de que trata o § 12 deste artigo.

§ 15. Os recursos federais destinados aos pagamentos da assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, bem como aos prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo sistema único de saúde, para o cumprimento dos pisos salariais de que trata o § 12 deste artigo serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva." (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.38.

§1º

§ 2º As despesas com pessoal resultantes do cumprimento do disposto nos §§ 12, 13, 14 e 15 do art. 198 da Constituição Federal serão contabilizadas, para fins dos limites de que trata o art. 169 da Constituição Federal, da seguinte forma:

I - até o fim do exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, não serão contabilizadas para esses limites;

II - no segundo exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, serão deduzidas em 90% (noventa por cento) do seu valor;

III - entre o terceiro e o décimo segundo exercício financeiro subsequente ao da publicação deste dispositivo, a dedução de que trata o inciso II deste parágrafo será reduzida anualmente na proporção de 10% (dez por cento) de seu valor." (NR)

"Art.107.....

§6º

.....
VI - despesas correntes ou transferências aos fundos de saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinadas ao pagamento de despesas com pessoal para cumprimento dos pisos nacionais salariais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, de acordo com os §§ 12, 13, 14 e 15 do art. 198 da Constituição Federal.

....." (NR)
 Art. 3º O art. 5º da Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 5º O superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, exceto os saldos decorrentes do esforço de arrecadação dos servidores civis e militares da União, apurado ao final de cada exercício, poderá ser destinado:

I - à amortização da dívida pública do respectivo ente, nos exercícios de 2021 e de 2022; e

II - ao pagamento de que trata o § 12 do art. 198 da Constituição Federal, nos exercícios de 2023 a 2027.

§ 1º No período de que trata o inciso I do **caput** deste artigo, se o ente não tiver dívida pública a amortizar, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo será de livre aplicação.

....." (NR)
 Art. 4º Poderão ser utilizados como fonte para pagamento da assistência financeira complementar de que trata o § 15 do art. 198 da Constituição Federal os recursos vinculados ao Fundo Social (FS) de que trata o art. 49 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, ou de lei que venha a substituí-la, sem prejuízo à parcela que estiver destinada à área de educação.

Parágrafo único. Os recursos previstos no **caput** deste artigo serão acrescidos ao montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde, nos termos da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, ou de lei complementar que venha a substituí-la, e não serão computados para fins dos recursos mínimos de que trata o § 2º do art. 198 da Constituição Federal.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação (Brasil, 2022).

Discorre o Relator que a EC nº 127/2022 trouxe quatro medidas com o intuito de viabilizar a aplicação do Piso previsto na Lei 14.434/2022. Segundo ele:

Em primeiro lugar, a EC nº 127/2022 estabelece a competência da União para prestar assistência financeira complementar, para o fim específico de cumprimento dos pisos salariais e nos termos de lei a ser editada, a Estados, Municípios, entidades filantrópicas e prestadores de serviços que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo SUS – justamente os entes mais impactados pela medida impugnada nesta ação. 66. Em segundo lugar, dispõe que os superávits financeiros de fundos públicos do Poder Executivo, no período de 2023 a 2027, e os recursos vinculados ao Fundo Social criado pelo Lei nº 12.351/2010 – composto por royalties e demais receitas da União derivadas da exploração de petróleo e gás natural – podem ser usados para financiar o pagamento dos pisos salariais da enfermagem. Em terceiro lugar, exclui as transferências de recursos federais destinadas a esse fim do limite para as despesas primárias instituído no art. 107 do ADCT (regra do teto de gastos). E, em quarto lugar, estabelece um período de transição de 11 (onze) anos para que o acréscimo nas despesas com pessoal derivado do cumprimento dos pisos seja computado para fins de respeito aos limites da LRF (Barroso, 2023).

Portanto, a Emenda que sobreveio a decisão cautelar de suspensão da eficácia da lei, entendeu o Relator ter sido o primeiro passo para corrigir eventuais imprecisões na implementação do piso para os profissionais de saúde.

Em ato contínuo, o Ministro Relator também ressalta outros fatos novos que no seu critério prejudicou os fundamentos da decisão que suspendeu a lei. Aponta o Ministro que além da movimentação do Poder Legislativo na promulgação da EC n.º 127/2022, o Poder Executivo também se posicionou para viabilizar a aplicação do piso, quando sancionou em 11 de maio de 2023 a Lei n.º 14.581/2023, que abriu crédito especial em favor da Ministério da Saúde para complementar aos Estados, Municípios e Distrito Federal o pagamento do Piso Nacional da Enfermagem. Segue a transcrição da lei:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento da Seguridade Social da União (Lei no 14.535, de 17 de janeiro de 2023), em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de R\$ 7.300.000.000,00 (sete bilhões e trezentos milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem da incorporação de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2022, referente à capitalização do Fundo Social.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação (Brasil, 2023).

Em seguida, para dar fiel cumprimento a lei recém-sancionada, o Ministério da Saúde em 12 de maio de 2023 publicou a Portaria GM/MS N.º 597/2022 que estabeleceu os critérios e parâmetros relacionados à transferência de recursos para a Assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento dos pisos salariais nacionais de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras no exercício de 2023.

Portanto, já ao fim da decisão que revogou parcialmente a suspensão da decisão liminar, o Ministro Barroso, ressaltou que apesar de toda movimentação dos entes públicos responsáveis, o recurso de R\$ 7,3 Bilhões a ser pago pela União não consegue suprir toda a demanda financeira necessária para implementação do piso por todos os entes destinatários da EC N.º 127/2022. Pontuou também que os esforços em disponibilizar os recursos não englobam o setor privado, o que permanece na mesma situação anterior, qual seja, o risco de demissões em massa e prejuízo ao setor privado de saúde.

Com relação ao argumento de que haveria violação do princípio da forma federativa, o ministro pontua que o STF já fixou tese no Recurso Extraordinário 1.279.765, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, que a União não pode criar um piso nacional para que o valor seja arcado por Estados e Municípios. De acordo com esse princípio, os Estados e Municípios tem autonomia política, administrativa, legislativa, financeira e tributária, de modo que caso a União criasse um piso salarial para que outro ente público arcasse com o seu pagamento violaria a autonomia financeira do ente, o que é vedado pela Constituição Federal.

Diante de toda argumentação trazida pelo Relator como também da mudança dos fatos que ensejaram a suspensão da lei ora estudada no presente trabalho, entendeu o ministro que diante de algumas questões já terem sido superadas, revogou parcialmente a medida cautelar, para determinar que:

a fim de que sejam restabelecidos os efeitos da Lei no 14.434/2022, com exceção da expressão “acordos, contratos e convenções coletivas” constante do seu art. 2º, § 2º, para que seja implementado o piso salarial nacional por ela instituído, nos seguintes termos: 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 implementação da diferença resultante do piso salarial nacional deve se dar em toda a extensão coberta pelos recursos provenientes da assistência financeira da União; (iii) em relação aos profissionais celetistas em geral (art. 15-A da Lei no 7.498/1986), a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei no 14.434/2022, a menos que se convençione diversamente em negociação coletiva, a partir da preocupação com eventuais demissões (Barroso, 2023).

A decisão que revogou parcialmente a medida cautelar proferida em 15 de maio de 2023 foi referendada pelo Tribunal Pleno em 30 de junho de 2023, por 8 votos a 2.

4.3 Dos Diálogos Institucionais que levaram a revogação parcial da medida cautelar em sede da ADI 7222

O Termo “diálogos institucionais” ou “Teorias Institucionais” é relativamente novo no âmbito do estudo do direito constitucional, surgindo no final do século XIX, no Canadá. Dado um conceito mais genérico do presente instituto, se daria por interações produtivas entre os poderes onde cada um, dentro de suas próprias funções típicas, provoca o outro a adotar determinadas medidas que ao fim do processo estará resolvida a controvérsia suscitada. Ressalto aqui que o presente ponto será melhor trabalhado na conclusão. Veja-se o que diz Luís Cláudio Martins de Araújo (2014, p. 31):

Na verdade, o debate sobre as Teorias Institucionais, pautado na ideia de que no âmbito das atividades institucionais as controvérsias devem ser resolvidas por meio de uma atividade dialógica, acaba por problematizar o tradicional comportamento isolacionista das instituições, dentro do parâmetro central de cooperação em uma ordem constitucional, de modo a lhe proporcionar maior coesão e estabilidade (...).

É válido ressaltar, inicialmente, que os diálogos institucionais em nada se assemelham com a política conhecida como: o “toma lá, dá cá”. A política mencionada, em uma breve síntese, consiste em uma distribuição de cargos e pastas públicas pelo chefe do poder executivo a aliados políticos, com o intuito de obter apoio na aprovação de projetos. Desde a redemocratização foi constada essa espécie de política em todos os mandatários do governo federal, apesar de por si só não ser uma prática ilícita, pode ser considerada uma conduta imoral.

Voltando ao presente ponto, quando falamos dos diálogos institucionais e a teoria da separação dos poderes, percebe-se que o instituto veio para modernizar e adequar a tripartição dos poderes ao neoconstitucionalismo, que ao expandir a jurisdição constitucional e consequentemente a influência do poder judiciário no executivo deixou essa lacuna de uma possível interferência nas funções típicas de um poder no outro. Portanto, os diálogos surgem como uma alternativa saudável em que a interferência de um poder em outro fique dentro da seara do sistema de freios e contrapesos e não por conta de um ativismo judicial. Veja-se o que diz Luís Cláudio Martins de Araújo (2014, p. 19):

Logo, ao se romper com a concepção tradicional que enxerga a tripartição dos poderes como suficiente para a organização institucional, passa-se a um novo modelo de pensamento decisório na esfera pública, e, neste sentido, pode-se entender que a partir desta visão, pautada nos meios juridicamente legítimos de coadjuvação das instituições, orientados a partir do diálogo institucional que coloque em xeque a supremacia de algum dos Poderes, em particular do Poder Judiciário, com base em mecanismos de cooperação institucional em um diálogo dinâmico e deliberativo, a ideia de que a interpretação constitucional passa a ser legitimamente exercida tendo em conta o reconhecimento de uma nova e justa parceria entre os Poderes Constituídos.

No caso ora analisado por este trabalho, existiu toda uma controvérsia quanto a atuação do Supremo Tribunal Federal ao suspender os efeitos da lei n.º 14.434/2022. Contudo, ao pesquisar melhor sobre o tema, de fato a atuação do STF se torna necessária justamente diante de possíveis vícios contidos no projeto de lei, que levaram a suspensão da lei para melhor análise, sendo nesse período de suspensão que ocorreram os diálogos institucionais na sua mais pura forma.

5 CONCLUSÃO

Para iniciar as considerações finais, é importante destacar que diante de toda a experiência humana no campo político e democrático e com o surgimento no final do século XX do Estado Democrático de direito e também a nova ordem constitucional (neoconstitucionalismo), a separação dos poderes em conjunto com o sistema de freios e contrapesos se tornou vital para o funcionamento desse novo modelo de Estado.

Este novo tipo, que adotava como um dos pilares a teoria de Montesquieu em sua obra “Espírito das Leis” (1798) necessitou adequar os preceitos trazidos pela obra ao momento político que se vivia. No período que foi escrito, a obra se voltava principalmente contra os estados monarquistas no qual uma mesma pessoa (Rei ou Rainha) comandava ao mesmo tempo, os campos do executivo, legislativo e judiciário.

Portanto, o núcleo da ideia trazida na obra que consagrou de fato a teoria da separação dos poderes, em uma breve síntese, era da separação dos poderes em três figuras diferentes: Executivo, Judiciário e Legislativo. Cabendo a cada um deles exercer funções próprias com independência, mas ainda sendo possível uma interferência mínima caso seja necessário manter o equilíbrio entre eles.

Entretanto, o neoconstitucionalismo além de adotar como característica a tripartição dos poderes, também expandiu a jurisdição constitucional e como consequência o judiciário recebeu uma função de revisor dos atos dos outros dois poderes. Com essa expansão, tem-se início uma discussão mais acirrada sobre o ativismo judicial, que seria uma participação maior do judiciário na materialização dos preceitos constitucionais, interferindo de maneira mais incisiva nas atribuições dos demais poderes, em especial o Executivo.

Diante desse conflito entre os poderes surge como solução a teoria dos diálogos institucionais, que nada mais é do que uma conversa por meio dos poderes para que se encontre um caminho para a controvérsia que o caso apresenta, que por força da expansão da jurisdição constitucional pode ser de qualquer campo.

A partir disso e sabendo que a Constituição de 1988 adotou o princípio da separação dos poderes como cláusula pétrea e expandiu a jurisdição constitucional, a controvérsia suscitada pelo presente trabalho seria definir se existiu uma interferência indevida do Supremo Tribunal Federal em suspender a eficácia da Lei n.º 14.434/2022 e se essa interferência violaria o princípio da separação dos poderes e configuraria um ativismo judicial por parte do tribunal superior.

A Lei n.º 14.434/2022 que estabeleceu o piso nacional salarial nacional do enfermeiro, técnico de enfermagem, auxiliar de enfermagem e parteira e foi sancionada pelo Presidente da República em 04 de agosto de 2022. Contudo, exatamente um mês depois, em 04 de setembro de 2022, foi suspensa em decisão monocrática que deferiu a medida cautelar pelo Ministro do STF Luís Roberto Barroso.

Ao analisar a decisão e as circunstâncias do momento em que se encontrava, é possível chegar à conclusão de que a medida tomada pelo STF foi extremamente adequada e necessária. No parágrafo anterior, foi mencionada as datas para dar mais clareza ao momento político vivido, ano eleitoral e ainda mais sendo uma eleição de cunho nacional onde o país se encontrava politicamente dividido.

Portanto, a pressão dos sindicatos de profissionais da saúde as vésperas da eleição resultaram em uma aprovação da lei sem que fosse realizado os devidos cuidados, principalmente com relação à previsão orçamentária e possíveis colapsos na área da saúde em uma eventual onda de demissões dos profissionais de saúde.

Qualquer ato naquele momento que resultasse em uma demora ou algum tipo de veto ao piso, certamente traria um desgaste político, o que talvez invertesse o cenário de resultado das eleições. Diante disso, naquele momento nenhum partido político teve audácia de se insurgir contra a aprovação da lei.

A ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 7222, proposta pela Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos de Saúde (CNSAÚDE), alega vícios formais e materiais. De fato, ao analisar a petição, o ministro entendeu que existia um perigo iminente de colapso da saúde, face à ausência de debates e adoção de medidas que pudessem implementar o piso sem que isso causasse um colapso na saúde pública e também privada.

Além disso, o ministro pontuou a questão de que a União não pode definir piso salarial para ser coberto por Estados e Municípios sem dar o suporte ou complementação necessária, sob pena de uma violação do pacto federativo, sendo matéria que o STF já fixou tese no RE 1279765, REPERCUSSÃO GERAL TEMA: 1132.

Portanto, ao suspender a eficácia da lei, externar suas razões e intimar 36 (trinta e seis) entidades que de alguma forma seriam afetadas pela implementação do piso nacional da enfermagem, o ministro “forçou” o debate que deveria ter ocorrido nas comissões específicas do Senado Federal e Câmara dos Deputados.

Diante dessa suspensão, os Poderes Legislativo e Executivo saíram da inércia e buscaram um espaço no orçamento para ser possível o pagamento do piso fixado na lei aos profissionais de saúde contemplados.

Na análise do presente trabalho, ficou evidente a maneira como esse embate entre os poderes se deu de maneira saudável e que até a data que este trabalho está sendo redigido, apesar de não ter sido finalizado o julgamento, a última decisão que se tomou revogando quase que totalmente a suspensão cautelar anteriormente decidida, por tudo aquilo que pesquisei e analisei certamente será o que vai ser mantida no acórdão final.

Quando é dito que ficou evidente, é porque cada poder agiu estritamente dentro das suas atribuições típicas. O Poder Judiciário ao suspender a eficácia de uma lei com indícios de inconstitucionalidade, O Poder Legislativo ao promulgar duas emendas constitucionais e o Poder Executivo ao destinar espaços no orçamento e sancionar a lei que abriu crédito suplementar para possibilidade do pagamento do piso agiram individualmente dentro das suas atribuições para que a sistemática trazida na Lei n.º 14.434/2022 atingisse a sua eficácia máxima.

A Emenda Constitucional n.º 124/2022 foi promulgada dia 14 de julho de 2022 e acrescentou dois parágrafos ao art. 198 da Constituição Federal. Como essa medida se deu antes da controvérsia apresentada neste presente trabalho, cabe ressaltar apenas por amor ao debate, visto que essa EC se deu com o intuito de constitucionalizar o piso e definir a competência de lei federal para instituir o piso, suprindo ali um possível vício de iniciativa do chefe do poder executivo.

Com relação à Emenda Constitucional n.º 127/2022 que foi promulgada dia 22 de dezembro de 2022 se deu após a suspensão da lei e foi uma resposta do Poder Legislativo ao Judiciário de que este estava tomando as medidas necessárias e cabíveis dentro de suas funções típicas para implementação do piso. Essa EC estabeleceu a competência da União para prestar assistência financeira complementar aos Estados, o Distrito Federal, Municípios e entidades filantrópicas para cumprimento do piso.

Apesar das duas emendas, as irregularidades ainda não tinham sido sanadas por completo. Diante disso, em 11 de maio de 2023, foi sancionada a Lei n.º 14.581/2023 que abriu o orçamento da seguridade social da União, em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de R\$ 7.300.000.000,00 (sete bilhões e trezentos milhões de reais) para assistência financeira complementar.

Logo após toda essa movimentação dos Poderes Legislativo e Executivo, o Ministro Luís Roberto Barroso, ao analisar que a situação tinha mudado significativamente, ou seja, passados nove meses de suspensão, já existia uma previsão orçamentária e definição de competência da União para prestar a assistência complementar. A partir disso, decidiu por revogar parcialmente a medida cautelar em 15 de maio de 2023.

Em suma, o presente trabalho chegou à conclusão de que a decisão monocrática que suspendeu a eficácia da Lei 14.434/2022 não violou a tripartição dos poderes e nem configurou alguma espécie de ativismo judicial. O Poder Judiciário, neste caso, agiu dentro da estrita legalidade de suas funções constitucionais em frear possíveis excessos do demais poderes. Sendo assim, todos os demais embates se deram da maneira mais saudável possível, dentro do que é conhecido como diálogos institucionais, que ao final resultou em uma adequação da norma para que ela pudesse vigorar no mundo jurídico e dos fatos sem causar nenhum tipo de prejuízo.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luís Cláudio Martins de. Supremacia ou diálogos institucionais? O desenvolvimento de uma jurisdição constitucional verdadeiramente democrática a partir da leitura institucional. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2014/01/2014_01_00001_00045.pdf Acesso em: 07 dez. 2023.
- BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. [Syn] Thesis, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p. 23-32, 2012a. Disponível em: < > Acesso em: 06 jun. 2023.
- BARROSO, Luís Roberto. **O constitucionalismo democrático ou neconstitucionalismo como ideologia vitoriosa do século XX**. Revista publicum, Rio de Janeiro, 12, abr, 2018.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Conselho do Estado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 26 nov. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ. Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 26 out. 2023.
- BRASIL. Lei Nº 14.434 de 04 de agosto de 2022. Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir o piso nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 de agosto de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14434.htm Acesso em: 26 nov. 2023.
- BRASIL. Lei Nº 14.581 de 11 de maio de 2023. Abre ao Orçamento da Seguridade Social da União, em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de R\$ 7.300.000.000,00, para o fim que especifica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 de maio de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14581.htm Acesso em: 26 nov. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo: **Recurso Extraordinário nº 1279765**. 1º Turma. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 19/10/2023
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo: **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7222**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 19/10/2023
- CAMPOS, Carlos Alexandre. **A Evolução do Ativismo Judicial na Suprema Corte Norte-Americana**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 60 , abr./jun.2016

FARIAS, Edmilson Pereira de. **Colisão de direitos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1996.

FÉLIX, Marcos. **Ativismo Judicial: Remédio ou Veneno para a democracia?** . 1.ed. São Paulo. Dialeticam, 2022.

FULLER, Lon. **O caso dos exploradores de cavernas**. Tradução e notas por: Ari Marcelo Solon. São Paulo: edipro, 2020.

LORENZETTO, Bruno Meneses. Diálogos institucionais: estrutura e legitimidade. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/4m6g6DbMwXn6sRM37f6vPxD/?format=html#> Acesso em: 08 dez. 2023.

MARTINS, Sérgio Merola. Ativismo Judicial: o que é, histórico e exemplos. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/ativismo-judicial/>. Acesso em: 19 nov. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9.ed.rev, atual e ampl. São Paulo. Saraiva Educação, 2019.

MENDONÇA, Jorge André de Carvalho. **O papel das cortes supremas do Brasil e dos Estados Unidos no sistema de justiça penal: Uma análise em face da teoria dos precedentes obrigatórios**. 1.ed. São Paulo. D'PLÁCIDO, 2023

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores).

SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. **Direito Constitucional econômico**. 6.ed.rev e atual. São Paulo: Revista dos tribunais, 2018.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Judicialização da política e crise do parlamento: o papel do Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

VII COLÓQUIO SOBRE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DEBATE IMPACTOS DE DECISÕES DO STF. Encontro Anual AASP (Associação de advogados de São Paulo), 2022. Disponível em: <<https://encontroanual.aasp.org.br/index.php/vii-colouquio-sobre-o-supremo-tribunal-federal-debate-impactos-de-decisoes-do-stf/>> Acesso em: 23 maio. 2023.