



ENTRE RECONHECIMENTO E INVISIBILIDADE: ESTUDO HISTÓRICO-DOCUMENTAL ACERCA DA IMPLANTAÇÃO DO PISO SALARIAL DA ENFERMAGEM BRASILEIRA*

BETWEEN RECOGNITION AND INVISIBILITY: A HISTORICAL-DOCUMENTARY STUDY ON THE IMPLEMENTATION OF THE MINIMUM WAGE FOR BRAZILIAN NURSING

Mariana Kissia S. Lins de Carvalho¹

ORCID: 0000-0001-6581-6308

¹ Universidade Federal de Alagoas. Maceió, Alagoas, Brasil

Laís de Miranda Crispim Costa¹

ORCID: 0000-0003-4997-567X

² Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil

Tânia Cristina Franco Santos²

ORCID: 0000-0003-2325-4532

³ Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas. Maceió,

Jarbas Ribeiro de Oliveira¹

ORCID: 0000-0001-8519-2432

Alagoas, Brasil

Sóstenes Ericson¹

ORCID: 0000-0003-0905-1376

Amanda Cavalcante de Macedo³

ORCID: 0000-0002-4630-2771

Como citar: Carvalho MKSL, Costa LMC, Santos TCF, Oliveira JR, Ericson S, Macedo AC Between recognition and invisibility: a historical-documentary study on the implementation of the minimum wage for Brazilian nursing. Online Braz J Nurs. 2025;24:e20256874. <https://doi.org/10.17665/1676-4285.20256874>

RESUMO

Objetivo: Examinar o percurso legal da Lei nº 14.434/2022, destacando os agentes, instituições e capitais em disputa ao longo de sua tramitação e regulamentação. **Método:** Estudo histórico-social, de natureza qualitativa e descritiva, fundamentado na teoria do Mundo Social de Pierre Bourdieu. As fontes diretas consistiram em documentos oficiais disponíveis nas plataformas do Senado Federal, Câmara dos Deputados, Supremo Tribunal Federal e Congresso Nacional. O cenário do estudo foi o Brasil, abrangendo o período de 2009 a 2024. A interpretação dos achados seguiu o método histórico, por meio da análise da unidade de contexto. **Resultados:** Embora a Lei nº 14.434/2022, que instituiu o piso salarial da Enfermagem, represente um marco histórico para a categoria, sua promulgação não solucionou integralmente os desafios enfrentados pelos profissionais. Persistem entraves de ordem estrutural, jurídica e operacional que limitam os efeitos práticos da legislação. **Conclusão:** A valorização efetiva da Enfermagem exige um compromisso social mais amplo. Garantir uma remuneração justa é apenas um dos passos necessários; é imprescindível investir em melhores condições de trabalho, infraestrutura adequada, redução da sobrecarga laboral e oferta de apoio psicoemocional aos profissionais.

Descritores: Enfermagem; Salários e Benefícios; Legislação; Enfermeiros e Enfermeiras; Saúde do Trabalhador.

ABSTRACT

Objective: To examine the legal trajectory of Law No. 14,434/2022, highlighting the agents, institutions, and competing interests involved throughout its legislative process and regulation. **Method:** A qualitative, descriptive social-historical study grounded in Pierre Bourdieu's Social World theory. Primary sources consisted of official documents available on the platforms of the Federal Senate, House of Representatives, Federal Supreme Court, and National Congress. The study was conducted in Brazil and covered the period from 2009 to 2024. Data interpretation followed the historical method through contextual unit analysis. **Results:** Although Law No. 14,434/2022, which establishes the minimum wage for nursing professionals, represents a historical milestone for the category, its enactment did not fully resolve the challenges faced by the profession. Structural, legal, and operational barriers persist, limiting the law's practical effects. **Conclusion:** The effective recognition of nursing requires a broader social commitment. Ensuring fair pay is only one of the necessary steps; it is essential to invest in better working conditions, adequate infrastructure, reduced workload, and psychological and emotional support for professionals.

Descriptors: Nursing; Salaries and Benefits; Legislation; Nurses; Occupational Health.

Editores:

Rosimere Ferreira Santana (ORCID: 0000-0002-4593-3715)

Geilsa Soraia Cavalcanti Valente (ORCID: 0000-0003-4488-4912)

Nuno Felix (ORCID: 0000-0002-0102-3023)

Editores:

Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa – UFF

Rua Dr. Celestino, 74 – Centro, CEP: 24020-091 – Niterói, RJ, Brasil

E-mail da revista: objn.cme@id.uff.br

Autor Correspondente:

Laís de Miranda Crispim Costa

E-mail: lais.costa@eenf.ufal.br

INTRODUÇÃO

A Enfermagem brasileira é moldada por forças políticas, econômicas e ideológicas que, historicamente, influenciam a organização sanitária nacional e global. Esses vetores condicionam o acesso aos serviços, a infraestrutura disponível e as respostas às crises⁽¹⁾. Apesar do avanço técnico-científico da profissão e da formação de enfermeiros mais capacitados, as condições de trabalho tornaram-se progressivamente mais precárias⁽²⁻³⁾.

A precarização manifesta-se pela flexibilização de contratos, terceirização e subcontratação, submetendo profissionais de enfermagem a jornadas intensas e baixos salários, muitas vezes remunerados por hora, sem descanso, folgas ou férias asseguradas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Esse cenário contribuiu para o adocimento crescente da categoria⁽⁴⁾.

Para compreender tais processos, analisa-se a evolução histórica da práxis em Enfermagem à luz de Pierre Bourdieu, articulando-a à história da divisão do trabalho e da luta de classes. Esse referencial permite examinar relações de poder e compreender como diferentes segmentos da Enfermagem disputam reconhecimento e legitimidade por meio de capitais econômico, cultural, social e simbólico⁽⁵⁾.

Historicamente, o movimento sindical foi central na conquista de direitos trabalhistas. Nesse contexto, a Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn) desempenhou papel decisivo, fomentando a criação de entidades sindicais e a valorização profissional. A liderança de nomes como a Dra. Glete de Alcântara e a atuação institucional da ABEn contribuíram para marcos legais, como o reconhecimento da Enfermagem como profissão de nível superior (Lei nº 3.780/1960) e, posteriormente, a regulamentação com a criação do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) e dos Conselhos Regionais de Enfermagem (CORENs) (Lei nº 5.905/1973)⁽⁶⁾.

Em 2020, a Enfermagem ganhou visibilidade global por sua atuação na linha de frente da covid-19. A narrativa de “heróis anônimos” trouxe reconhecimento, mas também romantizou a sobrecarga, a escassez de recursos e a precarização do trabalho. Coincidentemente, celebrou-se o bicentário de Florence Nightingale, cuja teoria ambientalista, proposta há mais de 160 anos, mostrou-se pertinente no enfrentamento da pandemia⁽⁷⁾.

A crise sanitária reposicionou pautas históricas — como a jornada de 30 horas e o piso salarial — no centro do debate público. No Brasil, houve ampla mobilização pela aprovação do Projeto de Lei (PL) nº 2.564/2020, que resultou na Lei nº 14.434/2022, instituindo o piso salarial da Enfermagem. Entretanto, sua efetivação passou a enfrentar vetos e impasses a partir de 2023, sobretudo pela alegada insuficiência de fontes de custeio para o pagamento aos profissionais⁽⁸⁾.

Diante desse contexto, este estudo tem por objetivo examinar o percurso legal da Lei nº 14.434/2022, evidenciando os agentes, instituições e capitais em disputa ao longo de sua tramitação e regulamentação.

MÉTODO

Tipo de estudo

Trata-se de um estudo histórico-social, de abordagem qualitativa e caráter descritivo, fundamentado na análise do-

documental da trajetória cronológica da Lei nº 14.434/2022. A história é compreendida como instrumento de luta política⁽⁹⁾, cuja força reside na interpretação que se atribui à realidade, influenciada pela compreensão — muitas vezes inconsciente — dos vestígios do passado. As fontes documentais não refletem fielmente os fatos históricos, pois o documento é, antes, um monumento a ser lapidado pelo pesquisador conforme suas motivações e questionamentos, a fim de lhe conferir significado histórico⁽⁹⁻¹⁰⁾.

Para analisar a complexa realidade social que envolve a implantação do piso salarial da Enfermagem no Brasil, adotou-se o referencial teórico de Pierre Bourdieu, especialmente sua teoria do *Mundo Social*⁽⁵⁾. Esse modelo concebe a sociedade como um espaço multidimensional, composto por campos relativamente autônomos, nos quais ocorrem interações e disputas de poder entre agentes — indivíduos, grupos ou instituições — dotados de disposições específicas⁽¹¹⁾.

Bourdieu identifica quatro tipos principais de capital: econômico, cultural, social e simbólico. Em qualquer campo, esses capitais são distribuídos de forma desigual, o que gera tensões entre dominantes (detentores de maior capital) e dominados (possuidores de menor capital). Tais desigualdades resultam em formas de violência simbólica — um domínio sutil, exercido por meio da aceitação tácita de regras, normas e avaliações sociais, frequentemente sem contestação⁽¹²⁾.

Fontes diretas e indiretas

Foram utilizadas diversas fontes históricas, com o objetivo de conferir maior robustez analítica ao estudo. A pesquisa documental permite examinar materiais que problematizam práticas sociais e desafiam estigmas⁽¹³⁾. Não é possível desenvolver uma análise histórica rigorosa sem recorrer a fontes primárias, pois é por meio delas que o pesquisador constrói uma reflexão historiográfica autêntica e fundamentada⁽¹⁴⁾.

Uma fonte é considerada direta quando consiste em registros contemporâneos ao fato estudado, como documentos oficiais, testemunhos oculares, depoimentos ou relatórios produzidos no contexto do acontecimento⁽¹⁵⁾. Assim, foram utilizados documentos oficiais disponíveis nas plataformas do Senado Federal, Câmara dos Deputados, Supremo Tribunal Federal (STF) e Congresso Nacional, além de pronunciamentos e registros de órgãos representativos da categoria, como o COFEN e os CORENs.

Cenário e recorte espaço-temporal

O cenário do estudo é o Brasil, com recorte temporal de 2009 a 2024. O marco inicial (2009) corresponde ao Projeto de Lei nº 4.924/2009, ainda que tenha sido necessário retroceder para contextualizar o percurso sindical da profissão e o acúmulo de forças políticas no campo da Enfermagem, conforme previsto no método da pesquisa histórica. O marco final (2024) refere-se à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 19/2024, de autoria da senadora Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão), que propõe alterar a Constituição Federal para vincular o piso salarial da Enfermagem à jornada máxima de 30 horas semanais.

Processo de produção e análise das informações

A análise documental reúne técnicas voltadas à verificação da confiabilidade e da adequação das informações

para a apreciação e explicação de processos históricos⁽¹⁶⁾. Por se tratar de pesquisa qualitativa, empregou-se essa abordagem para examinar documentos legais contemporâneos relacionados à instituição do piso salarial da Enfermagem no Brasil. Os achados foram selecionados e interpretados segundo o método histórico, na modalidade de análise da unidade de contexto, que pressupõe a triangulação entre o contexto histórico, as opções teóricas e as hipóteses de investigação⁽¹⁷⁾.

Aspectos éticos

Por utilizar exclusivamente conteúdos de domínio público, sem envolvimento direto de seres humanos, a pesquisa foi dispensada de submissão a comitês de ética, conforme a Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016.

RESULTADOS

O deputado Mauro Nazif (Partido Socialista Brasileiro, Rondônia) foi o autor do primeiro Projeto de Lei (PL) que propunha a criação de um piso salarial para a Enfermagem brasileira. Fundamentado na legislação trabalhista e na Constituição Federal de 1988 (CF/88), o texto defendia a necessidade de uma remuneração digna, proporcional às responsabilidades profissionais.

O parlamentar argumentou que as categorias da Enfermagem enfrentam duplas jornadas, sobrecarga e baixos salários, com impactos na saúde do trabalhador e na qualidade do cuidado. Como resposta, propôs piso de 10 salários mínimos para enfermeiros — R\$ 4.650,00 em 2009 —, com 50% desse valor para técnicos e 40% para auxiliares e parteiras.

O PL nº 4.924/2009 foi arquivado em 2015 em razão da mudança de legislatura, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Ainda em 2015, a discussão foi retomada pelo PL nº 459/2015, de autoria do deputado André Moura (Partido Social Cristão, Sergipe), que elevou significativamente a remuneração proposta. O Art. 15-A do projeto estabelecia:

É devido o piso salarial de R\$ 7.880,00 (sete mil, oitocentos e oitenta reais) ao Enfermeiro, a ser reajustado no mês de publicação desta lei, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

O PL nº 459/2015 foi aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família em 2018, mas sua tramitação alternou entre arquivamentos e desarquivamentos: foi desarquivado em 2019 e voltou a ser arquivado em 2021. O arquivamento definitivo ocorreu diante do avanço do PL nº 2.564/2020, que também tratava do piso da Enfermagem; com a aprovação deste, o projeto anterior foi considerado redundante e prejudicial ao processo legislativo, sendo arquivado pela Câmara dos Deputados.

Esse mesmo PL nº 459/2015 recebeu 18 apensados, todos sobre o mesmo tema, que foram rejeitados em pareceres da relatora, deputada Carmen Zanotto (Partido Popular Socialista, Santa Catarina): PL nº 597/2015; PL nº 729/2015; PL nº 1.477/2015; PL nº 1.823/2015; PL nº 9.961/2018; PL nº 10.553/2018; PL nº 1.268/2019; PL nº 2.982/2019; PL nº 2.997/202; PL nº 4.275/2020; PL nº 1.830/2021; PL nº 1.768/2021; PL nº 1.773/2021; PL nº 1.874/2021; PL nº

2.127/2021; PL nº 2.884/2021; PL nº 5.640/2020; PL nº 1.553/2021.

A temática do piso salarial passou por idas e vindas até ganhar maior tração político-social a partir de 2020, quando o PL nº 2.564/2020 se tornou o principal veículo das reivindicações, impulsionado pelo reconhecimento público do papel da Enfermagem durante a pandemia de covid-19.

O senador Fabiano Contarato (Partido dos Trabalhadores, Espírito Santo), autor do PL nº 2.564/2020, propôs alterar a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir um piso salarial nacional para enfermeiros. Em sua justificativa, afirmou que “a enfermagem e suas atividades auxiliares, compostas por profissionais abnegados que arriscam a própria saúde para salvar vidas, continuam surpreendentemente desvalorizadas em todo o Brasil”, salientando as disparidades salariais entre profissões da saúde — especialmente em relação à Medicina — e ressaltando que a pandemia de covid-19 evidenciou a centralidade do trabalho da Enfermagem e a necessidade de maior reconhecimento. Segundo o parlamentar, a referência para o piso dos enfermeiros seria de sete salários mínimos. Os técnicos de Enfermagem perceberiam 70% desse valor e os auxiliares de Enfermagem e parteiras, 50%, em consonância com o nível de complexidade e a formação exigida, dentro de uma estrutura profissional hierarquizada no país.

Em 20 de abril de 2021, o senador José Reguffe (Podemos, Distrito Federal) retomou a discussão do PL nº 2.564/2020 por meio do Requerimento nº 1.410/2021 (RQS), pleiteando sua inclusão em Ordem do Dia. A iniciativa, de urgência, foi encampada por outros senadores, incluindo Contarato. Na sequência, Contarato e demais parlamentares apresentaram o RQS nº 1.527/2021, reforçando a urgência do reconhecimento da Enfermagem e remetendo à tramitação histórica do PL nº 2.295/2000 sobre a jornada semanal de 30 horas.

No dia 28 de abril de 2021, a relatora senadora Zeinaide Maia (Partido Social Democrático, Rio Grande do Norte) emitiu parecer favorável à aprovação do PL nº 2.564/2020, ressaltando a luta histórica da categoria pela jornada de 30 horas, com menção ao PL nº 2.295/2000.

A ampliação do debate resultou na apresentação de 11 emendas à Mesa do Senado Federal (Figura 1).

PARLAMENTARES	EMENDAS NºS
Senador Angelo Coronel (PSD/BA)	001*
Senador Wellington Fagundes (PL/MT)	002
Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA)	003; 004; 011
Senador Carlos Portinho (PL/RJ)	005
Senadora Rose de Freitas (MDB/ES)	006*; 009*
Senador Lasier Martins (PODEMOS/RS)	007; 008
Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR)	010

* Emenda retirada pelo autor

TOTAL DE EMENDAS: 11

Fonte: Diário do Senado Federal, 2021.

Figura 1 – Emendas apresentadas para apreciação da Mesa do Senado Federal

Após o RQS nº 1.582/2021, de autoria do senador Jader Barbalho (Movimento Democrático Brasileiro, Pará), novas moções reforçaram o caráter de urgência da matéria. Em 14 de setembro de 2021, o senador Wellington Fagundes (Partido Liberal, Mato Grosso) apresentou a Emenda Parlamentar nº 02, que, atenta às implicações orçamentárias, sublinhou o papel da União no custeio do investimento em saúde e na remuneração dos profissionais de Enfermagem — servidores, empregados públicos ou terceirizados —, observados os limites e os percentuais propostos.

Para o senador Wellington Fagundes (Partido Liberal, Mato Grosso), a responsabilidade financeira pela implantação do piso salarial deveria recair sobre a União, em observância ao Pacto Federativo. Assim, os valores mensais destinados aos profissionais deveriam ser repassados aos municípios pelo governo federal, por meio do Fundo Nacional de Saúde (FNS). O parlamentar argumentou que, sem esse apoio, muitos municípios não teriam condições de manter seus quadros de enfermeiros, o que poderia gerar desassistência à população. Sua emenda substitutiva acrescentou essa previsão de custeio ao artigo 15-C do projeto.

Na sequência, a senadora Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão) apresentou, em outubro de 2021, uma Emenda Parlamentar que reduziu significativamente o valor inicial proposto para o piso salarial dos enfermeiros, fixando-o em R\$ 4.750,00, com reajuste anual baseado no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). No mesmo período, a parlamentar elaborou a Emenda Parlamentar nº 4, reforçando a importância da aprovação do PL nº 2.564/2020. Em justificativa à redução anterior (Emenda Parlamentar nº 3), Eliziane explicou que a medida visava evitar prejuízos a profissionais com remuneração ligeiramente superior ao piso e adequar o valor às realidades regionais do país.

A Emenda Parlamentar nº 5, apresentada em novembro de 2021 pelo senador Carlos Portinho (Partido Liberal, Rio de Janeiro), propôs nova redução do valor do piso para R\$ 3.500,00, sob o argumento de que estados e municípios poderiam enfrentar dificuldades orçamentárias com o reajuste. O senador defendeu que o custo final acabaria sendo repassado aos usuários dos serviços de saúde e às mensalidades dos planos, que poderiam sofrer elevações significativas. Para justificar a proposta, destacou que a média salarial dos enfermeiros no Brasil girava em torno de R\$ 3.159,00, e que o aumento representaria mais do que o dobro da folha de pagamento de hospitais privados e instituições públicas de saúde.

Na Emenda Parlamentar nº 6, posteriormente retirada, a senadora Rose de Freitas (Podemos, Espírito Santo) expressou preocupações econômicas, argumentando que o aumento súbito do piso poderia levar empresas a promover reformas administrativas rápidas, com redução ou substituição de funcionários, e até mesmo à falência de algumas instituições diante da incapacidade de arcar com os novos custos.

O senador Lasier Martins (Podemos, Rio Grande do Sul) apresentou duas emendas. A Emenda Parlamentar nº 7 sugeriu que as fontes pagadoras reajustassem seus honorários para cobrir o aumento, enquanto a Emenda Parlamentar nº 8 propôs elevar o piso para R\$ 4.000,00, com reajustes progressivos e proporcionais aos servidores da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de modo a garantir tempo para adaptação financeira das entidades.

Ainda em novembro, Rose de Freitas (Podemos, Espírito Santo) apresentou nova proposta de R\$ 4.200,00 para o piso, mas posteriormente retirou formalmente sua Emenda Parlamentar nº 9. Na Emenda Parlamentar nº 10, o senador Mecias de Jesus (Republicanos, Roraima) incluiu dispositivo voltado à valorização dos povos indígenas, sugerindo o inciso III, que reconhece o exercício da função de parteira indígena.

Encerrando o conjunto de proposições, Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão) reapresentou, na Emenda Parlamentar nº 11, o valor de R\$ 4.750,00, reafirmando a necessidade de atualização periódica e de jus-

tiça histórica à categoria, consolidando direitos reivindicados há décadas.

Após a análise das 11 emendas e das propostas correlatas, em 24 de novembro de 2021, a relatora senadora Zenaide Maia (Partido Social Democrático, Rio Grande do Norte) emitiu o Parecer nº 317, votando pela aprovação do PL nº 2.564/2020, de autoria do senador Fabiano Contarato (Partido dos Trabalhadores, Espírito Santo). O parecer rejeitou as Emendas Parlamentares nº 5, 7 e 10, acolheu parcialmente as Emendas Parlamentares nº 2, 3, 4 e 8, e aprovou integralmente a Emenda Parlamentar nº 11 (Substitutivo), com ajustes redacionais para preservação da ementa do projeto. As Emendas Parlamentares nº 1 e 6 foram formalmente retiradas por seus autores.

A matéria foi aprovada pelo Senado Federal em 24 de novembro de 2021 e seguiu para a Câmara dos Deputados, onde novas moções foram apresentadas para garantir sua inclusão na Ordem do Dia como pauta prioritária. No Requerimento nº 2.498/2021, de 30 de novembro de 2021, o deputado João Daniel (Partido dos Trabalhadores, Sergipe) destacou que era inconcebível que um projeto tramitasse por mais de duas décadas sem aprovação, como ocorrera com o histórico PL nº 2.295/2000.

Em 4 de maio de 2022, iniciou-se a discussão do projeto na Câmara dos Deputados, tendo a deputada Carmen Zannoni (Cidadania, Santa Catarina) como relatora. Em seu parecer, a parlamentar reconheceu que a proposição atendia satisfatoriamente à demanda remuneratória da Enfermagem, mas apontou inadequação financeira e orçamentária, por não contemplar estimativas de impacto para a União e por transferir despesas municipais à esfera federal.

Em 15 de julho de 2022, o presidente da Câmara, Arthur Lira (Progressistas, Alagoas), encaminhou a proposição à sanção. Em 5 de agosto de 2022, foi publicada no Diário Oficial da União, Seção 1 a sanção presidencial da Lei nº 14.434, de 4 de agosto de 2022, que alterou a Lei do Exercício Profissional para instituir o piso salarial nacional da Enfermagem. O art. 15-A estabeleceu:

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. [...] I - 70% (setenta por cento) para o Técnico de Enfermagem; II - 50% (cinquenta por cento) para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira.

A lei foi sancionada com veto parcial ao art. 15-D, que previa reajuste anual pelo INPC. O Veto nº 43/2022 fundamentou-se na inconstitucionalidade no artigo 15-D:

Art. 15-D. O piso salarial previsto nesta Lei será atualizado, anualmente, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

A inconstitucionalidade se baseia na violação à autonomia federativa (arts. 18 e 25 da CF/88), ao impor reajuste automático a entes subnacionais. O texto também assinalou o risco de assimetria entre remunerações dos setores público e privado, contrariando a paridade almejada.

Em 8 de agosto de 2022, a Confederação Nacional de Saúde ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.222 no STF. Em decisão cautelar, o ministro Luís Ro-

berto Barroso suspendeu os efeitos da lei e requisiou informações a órgãos públicos e entidades privadas sobre impactos financeiros e riscos à empregabilidade.

Como resposta institucional, em 22 de dezembro de 2022 foi promulgada a Emenda Constitucional (EC) nº 127, alterando a CF/88 para autorizar a assistência financeira complementar da União a estados, municípios e Distrito Federal, bem como a entidades filantrópicas e outros prestadores que atendam $\geq 60\%$ dos pacientes pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Na 57ª Legislatura – 1ª Sessão Legislativa Ordinária, a apuração publicada em 26 de abril de 2023 confirmou a manutenção do Veto nº 43/2022 pelo Congresso Nacional, com 57 votos a favor e 10 votos contrários (Figura 2).

43.22: Veto Parcial nº 43, de 2022

Dispositivo: 43.22.001
 art. 15-D da Lei nº 7.496, de 25 de junho de 1986, com a redação dada pelo art. 1º do projeto

Câmara dos Deputados						Senado Federal						Resultado			
Sim	Não	Abst	Branco	Obst	Quorum	Total	Sim	Não	Abst	Branco	Obst		Quorum	Total	
a	b	c	d	e	(a+b+c+d-e)		a	b	c	d	e		(a+b+c+d-e)		
Não Apreciado							57	10	1	0	0	0	68	68	Mantido

Fonte: Congresso Nacional, 2023.

Figura 2 – Votação do Veto Parcial nº 43/2022 nas duas Casas Legislativas

Após a EC nº 127, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 14.581, de 11 de maio de 2023, que abriu crédito especial de R\$ 7,3 bilhões no orçamento do FNS para viabilizar o auxílio financeiro complementar a estados e municípios destinado ao pagamento do piso.

Com o propósito de aperfeiçoar a legislação, a senadora Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão) apresentou, em 15 de maio de 2024, a PEC nº 19/2024, propondo a alteração do art. 198 da CF/88 para vincular constitucionalmente o piso à jornada máxima de 30 horas semanais e assegurar reajustes anuais indexados à inflação. A iniciativa busca endereçar lacunas deixadas pela Lei nº 14.434/2022 e pela decisão do STF na ADI nº 7.222, que condicionou a aplicação do piso à jornada de 44 horas.

DISCUSSÃO

A trajetória histórica brasileira de reivindicação por direitos trabalhistas evidencia a mobilização sociopolítica de setores populares em defesa de melhores condições de trabalho. No subcampo da saúde, a Enfermagem segue essa dinâmica, mas sua atuação ainda limitada dificulta avanços na valorização profissional e na efetivação de direitos, configurando uma disputa simbólica.

As desigualdades de poder e as condições precárias, reiteradas ao longo do tempo, moldaram um *habitus* específico da Enfermagem, com baixa presença da categoria em espaços de decisão política. Esse afastamento restringe a capacidade de pautar demandas centrais — melhores condições de trabalho, jornada semanal de 30 horas e dignidade salarial — e reforça a necessidade de envolvimento ativo de representantes políticos alinhados às causas da profissão.

Nesse contexto, o deputado Mauro Nazif (Partido Socialista Brasileiro, Rondônia) emerge como ator relevante ao apresentar, em 2009, o primeiro PL voltado ao piso salarial da Enfermagem. O arquivamento do projeto, contudo, interrompeu o debate até 2015, que só ganhou fôlego a partir de 2020.

Durante a pandemia de covid-19, em cenário de calamidade pública e fragilização do sistema de saúde, o senador Fabiano Contarato (Partido dos Trabalhadores, Espírito

Santo) encaminhou, em 18 de maio de 2020, o Ofício nº 31/2020 ao Presidente do Senado Federal solicitando prioridade para o PL nº 2.564/2020, como forma de reconhecer e valorar a Enfermagem em momento crítico para a saúde pública.

Apesar da mobilização da categoria e da visibilidade midiática, o piso salarial gerou intenso debate político e revelou disputa simbólica pela valorização profissional. Entre 2020 e 2021, divergências entre parlamentares — expressas em moções, ofícios e proposições — contribuíram para a morosidade da tramitação e resultaram na apresentação de 11 emendas no Senado.

A Emenda Parlamentar nº 1, do senador Angelo Coronel (Partido Social Democrático, Bahia), propôs incluir fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais no texto, deslocando o foco da reivindicação específica da Enfermagem. Ao diluir a centralidade da pauta, tal movimento reforçou dinâmica de violência simbólica ao relativizar a luta histórica da categoria por reconhecimento⁽⁵⁾. Posteriormente, o parlamentar retirou a proposta, restabelecendo formalmente a centralidade da Enfermagem no debate.

As propostas de redução do valor do piso se inserem em lógica que reafirma a posição subalterna da Enfermagem no campo da saúde, minimizando seu valor em comparação com outras categorias. Nessa perspectiva, a emenda de Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão), ao propor redução acentuada do montante, reproduz desigualdades estruturais e dificulta a conquista de capital econômico e simbólico equivalente ao de outras profissões, reforçando limites historicamente impostos às categorias menos valorizadas.

Segundo Bourdieu⁽⁵⁾, a violência simbólica ocorre quando práticas ou discursos aparentemente racionais são utilizados para impor normas que legitimam a subordinação de determinados grupos. Ao justificar a redução do piso salarial como medida de preservação de profissionais com rendimentos ligeiramente superiores e como um valor “razoável” para regiões menos favorecidas, a senadora Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão) reforça a posição subalterna da Enfermagem, naturalizando desigualdades regionais e reproduzindo estruturas de dominação.

De forma semelhante, a justificativa do senador Carlos Portinho (Partido Liberal, Rio de Janeiro) para reduzir o piso salarial pode ser interpretada como estratégia para legitimar a ordem econômica vigente. Ao enfatizar o impacto financeiro no setor da saúde, o parlamentar reafirma a primazia do capital sobre as reivindicações de justiça social, mantendo a Enfermagem em condição de desvalorização histórica.

A senadora Zenaide Maia (Partido Social Democrático, Rio Grande do Norte), por sua vez, embora tenha reconhecido publicamente a importância de valorizar a Enfermagem, não apresentou fontes de custeio capazes de garantir a sustentabilidade financeira do piso nos estados, Distrito Federal e municípios. Sua posição reflete o consenso político e social que marca a trajetória da categoria — composta majoritariamente por trabalhadores que acumulam duplas jornadas para complementar a renda. O contraste mais expressivo nessa disputa simbólica emerge da diferença de capital econômico e político entre os trabalhadores da Enfermagem e as grandes corporações de saúde. Enquanto a categoria lutou por mais de uma década pela aprovação do piso, as entidades privadas, respaldadas por seu poder financeiro e jurídico, obtiveram em apenas 30 dias uma liminar contrária à lei⁽¹⁸⁻¹⁹⁾.

Conforme observa Peduzzi⁽¹⁹⁾, a celeridade da Confederação Nacional de Saúde ao propor medida cautelar em ADI junto ao STF evidencia a influência do capital no campo jurídico. O argumento de possível fechamento de hospitais, demissões em massa e redução de leitos ilustra como interesses econômicos se sobrepõem à valorização dos profissionais da saúde, convertendo poder financeiro em poder de agência política e institucional.

Do ponto de vista jurídico, Barbosa⁽¹⁸⁾ argumenta que a lei afronta os princípios do federalismo brasileiro, pois impõe obrigação financeira sem previsão orçamentária, comprometendo a autonomia dos entes federativos e gerando risco de desequilíbrio nas contas públicas.

O Veto nº 43, que sucedeu à sanção da Lei nº 14.434/2022, marcou um ponto decisivo na disputa simbólica entre trabalhadores da saúde e instâncias governamentais. Embora a lei represente um marco histórico e resultado de ampla mobilização, não soluciona plenamente os problemas estruturais, jurídicos e operacionais que afetam a Enfermagem.

Nesse cenário, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) desempenha papel essencial como consultoria técnica, ao produzir análises que demonstram a viabilidade financeira do piso salarial⁽²⁰⁾, seu impacto positivo no SUS, as disparidades salariais dentro do setor da saúde e a correlação entre valorização profissional e melhoria da segurança e qualidade do cuidado ao paciente⁽²¹⁾.

Por fim, a PEC nº 19/2024, de autoria da senadora Eliziane Gama (Partido Social Democrático, Maranhão), representa avanço crucial para a Enfermagem brasileira. A proposta busca vincular constitucionalmente o piso à jornada máxima de 30 horas semanais e garantir reajuste anual com base na inflação, corrigindo lacunas deixadas pela Lei nº 14.434/2022 e pela decisão do STF na ADI nº 7.222, que condicionou o piso ao regime de 44 horas semanais. Trata-se de medida que reforça a busca por reconhecimento, dignidade e segurança econômica para uma categoria essencial à saúde pública nacional.

CONCLUSÃO

A pandemia de covid-19, como marco social disruptivo, redefiniu os esquemas de percepção e valoração social da Enfermagem. O PL nº 2.564/2020 converteu-se em ins-

REFERÊNCIAS

1. Barreira I de A. Memória e história para uma nova visão da enfermagem no Brasil. *Rev Lat Am Enfermagem*. 1999;7(3):87-93. <https://doi.org/10.1590/S0104-11691999000300012>
2. Fernandez M, Lotta G, Passos H, Cavalcanti P, Corrêa MG. Condições de trabalho e percepções de profissionais de enfermagem que atuam no enfrentamento à covid-19 no Brasil. *Saúde Soc*. 2021; 30(4):e201011. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902021201011>
3. Neto Ximenes FRG, Machado MH, Freire NP, Silva MCN da, Santos BMP dos, Wermelinger MC de MW. Denúncias da enfermagem brasileira sobre a exposição a riscos laborais durante a pandemia de COVID-19. *Nursing* (Ed. bras., Online). 2021;24

trumento de luta para transformar esse capital simbólico em ganhos concretos, buscando reequilibrar relações de poder e hierarquias de valor historicamente estabelecidas no campo.

Cabe destacar que a proposição inaugural, o PL nº 4.924/2009, estipulava remuneração ideal de 10 salários mínimos para enfermeiros. Passados 16 anos, a categoria segue pleiteando montante praticamente idêntico. Tal persistência suscita questão central: a implementação do piso, nessas condições, representaria ganho substantivo de capital econômico para os trabalhadores? Esse questionamento remete a reflexão mais ampla sobre o alcance do reconhecimento financeiro diante da desvalorização acumulada ao longo de décadas.

A Lei nº 14.434/2022 não esgota os desafios da Enfermagem. Apesar do esforço do governo federal no repasse via FNS, do avanço representado pela PEC nº 19/2024 e da viabilidade financeira apontada pelo DIEESE, permanece a necessidade de planejamento federativo coordenado. Para além do salário justo, a valorização efetiva requer compromisso social com melhores condições de trabalho, infraestrutura adequada, redução da sobrecarga e apoio psicoemocional.

Recomenda-se a realização de novas investigações sobre o piso salarial e de estudos históricos relativos a pautas estruturantes do trabalho em Enfermagem, como a luta em torno do PL nº 2.295/2000, referente à jornada de 30 horas semanais, que simboliza mais uma barreira invisível à garantia de direitos e de condições laborais dignas.

*Artigo extraído da Dissertação de Mestrado intitulada “Entre reconhecimento e invisibilidade: a enfermagem e o debate sobre o piso salarial no Brasil”, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, Alagoas, Brasil, no ano de 2025.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal de Alagoas.

CONFLITO DE INTERESSES

Os autores declaram não haver conflito de interesses.

(280):6191-6198. <https://doi.org/10.36489/nursing.2021v24i280p6191-6198>

4. Pereira AAC, Lemos M, Cunha CLF, Souza HS de, Alvarenga EC, Ferreira GRON, et al. Impacts of the Labor Reform on Nursing work. *REME*. 2022;26:e-1439. <https://doi.org/10.35699/2316-9389.2022.39242>
5. Bourdieu P. O poder simbólico. 16. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; 2012.
6. Oguisso T. História da legislação do exercício da enfermagem no Brasil. *Rev Bras Enferm*. 2001;54(2): 197-207. <https://doi.org/10.1590/S0034-71672001002000005>
7. Breigeiron MK, Vaccari A, Ribeiro SP. Florence Nightingale: Legacy, present and perspectives in

- COVID-19 pandemic times. *Rev Bras Enferm.* 2021;74(Suppl 1):e20201306. <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2020-1306>
8. Barros FS, Gomes RK, Castorino AB. A pandemia da covid-19 aprofunda a precarização das condições de trabalho dos profissionais de enfermagem. *Rev. enferm. UFPE on line.* 2021;15(2):e247359. <https://doi.org/10.5205/1981-8963.2021.247359>
 9. Mendes CMM. A importância da pesquisa de fontes para os estudos históricos. *Acta Sci. Educ. (Online).* 2011;33(2):205-209. <https://doi.org/10.4025/actascieduc.v33i2.14174>
 10. Grazziotin LS, Klaus V, Pereira APM. Documentary historical analysis and bibliographic research: study subjects and methodology. *Pro-Posições (Online).* 2022;33:e20200141. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2020-0141EN>
 11. Valle IR. A obra do sociólogo Pierre Bourdieu: uma irradiação incontestável. *Educ. Pesqui. (Online).* 2007;33(1):117-134. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022007000100008>
 12. Grenfell M. *Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais.* Petrópolis (RJ): Editora Vozes; 2018.
 13. Cechinel A, Fontana SAP, Della KGP, Pereira AS, Prado SS do. Estudo/análise documental: uma revisão teórica e metodológica. *Criar Educ.* 2016;5(1). <https://doi.org/10.18616/ce.v5i1.2446>
 14. Barros JD. Fontes Históricas: uma introdução à sua definição, à sua função no trabalho do historiador, e à sua variedade de tipos. *Cad. Tempo Presente.* 2020; 11(02):03-26. <https://doi.org/10.33662/ctp.v11i02.15006>
 15. Barros JCD. Fontes Históricas: revisitando alguns aspectos primordiais para a Pesquisa Histórica. *Mouseion [Internet].* 2012 [citado 2025 Jul 27];(12):129-159. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/Mouseion/article/view/332>
 16. Padilha MI, Bellaguarda ML dos R, Nelson S, Maia ARC, Costa R. The use of sources in historical research. *Texto contexto enferm. (Online).* 2017;26(4):e2760017. <https://doi.org/10.1590/0104-07072017002760017>
 17. Cardoso CF, Vainfas R, organizadores. *Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia.* 5. ed. Rio de Janeiro: Campus; 1997.
 18. Barbosa CS. Piso salarial nacional em benefício dos enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteira, em contraposição à autonomia dos Entes Federados: piso salarial e autonomia dos Entes Federados. *Revista de Direito e Atualidades [Internet].* 2022 [citado 2025 Jul 27];2(5):157-173. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rda/article/view/6845>
 19. Peduzzi M. Os vários sentidos da recusa à aplicação do piso salarial da enfermagem. *Rev Paul Enferm [Internet].* 2022 [citado 2025 Jul 27];33:ed. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003127706>
 20. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos; Organização Pan-Americana da Saúde. *Gestão e organização do trabalho na rede SUS: produto 5 - relatório das entrevistas com dirigentes sindicais sobre a gestão do trabalho no SUS.* Carta Acordo SCON2023-00216 [Internet]. São Paulo: DIEESE; 2024 [citado 2025 Jul 27]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2024/opasRel5.pdf>
 21. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *Estudo técnico: a limitação da jornada de trabalho da enfermagem em 30 horas semanais. Estimativa de impactos no emprego e nos gastos com remuneração de pessoal no setor da saúde e da administração pública [Internet].* Brasília (DF): DIEESE; 2014 [citado 2025 Jul 27]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/54a-legislatura/grupo-de-trabalho-da-enfermagem-30hs-semanais/documentos/outros-documentos/OfcioDIEESE.pdf>

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Concepção do estudo: Carvalho MKSL, Costa LMC.

Obtenção de dados: Carvalho MKSL, Costa LMC.

Análise de dados: Carvalho MKSL, Costa LMC, Santos TCF, Oliveira JR, Ericson S, Macedo AC.

Interpretação dos dados: Carvalho MKSL, Costa LMC, Santos TCF, Oliveira JR, Ericson S, Macedo AC.

Todos os autores se responsabilizam pela redação textual e revisão crítica do conteúdo intelectual, pela versão final publicada e por todos os aspectos éticos, legais e científicos relacionados à exatidão e à integridade do estudo.



Copyright © 2025 Online Brazilian Journal of Nursing

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.