



Ofício presidencial nº 016/2026

Florianópolis/SC, 05 de fevereiro de 2026.

Senhor,

JULIO GARCIA

Deputado Estadual

Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Florianópolis/SC.


Referente: Resposta ao Ofício de Diligência ao Projeto de Lei nº 0690/2025

A Federação Catarinense de Municípios - FECAM, em resposta ao Ofício de Diligência ao Projeto de Lei nº 0690/2025, encaminhado pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina - ALESC no dia 12 de dezembro de 2025, no qual solicita manifestação sobre a matéria legislativa em exame, referente ao Projeto de Lei nº 0690/2025.

Encaminhamos o parecer sobre o projeto de lei, em anexo.

Ficamos à disposição para eventuais esclarecimentos por meio do e-mail fecam@fecam.org.br.

Respeitosamente,



TOPÁZIO SILVEIRA NETO
Prefeito de Florianópolis/SC
Presidente da Fecam

CONSULTA JURÍDICA – MN 01/2026

ASSUNTO

Municípios. Piso salarial motorista de ambulância. Lei estadual. Competência. Constitucionalidade.

QUESTIONAMENTO

A Presidência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina encaminhou para esta federação o parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça para manifestação acerca do Projeto de Lei nº 0690/2025, que "*Altera a Lei Complementar nº 459, de 30 de setembro de 2009, para instituir piso salarial específico aos motoristas de ambulância e veículos da saúde responsáveis pelo transporte de pacientes, no âmbito do Estado de Santa Catarina*".

RESPOSTA

A presente consulta jurídica pretende verificar a constitucionalidade da proposta legislativa, especialmente no que concerne às matérias de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo e à competência constitucional dos Municípios.

1. Contexto

O Projeto de Lei Complementar 0690/2025 pretende estabelecer um piso salarial próprio no valor de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais) para os motoristas de ambulância e veículos de saúde que transportam pacientes.

Antes de adentrar no mérito deste parecer, cumpre destacar que a iniciativa demonstra a sensibilidade do Legislativo Estadual com relação aos profissionais que, ao transportarem pacientes, lidam diariamente com situações de urgência e emergência extremamente sensíveis e importantes.

Esta é uma análise jurídica e, portanto, restringe-se aos aspectos formais da iniciativa e à conformidade da proposição com o ordenamento constitucional, especialmente no que se refere à autonomia dos municípios.

2. Inconstitucionalidade do Projeto de Lei. Imposição de encargo financeiro sem previsão de custeio (art. 167, § 7º da Constituição Federal)

Motoristas de ambulâncias e veículos da saúde que transportam pacientes, exercem atividade no âmbito da saúde pública e, a maior parte deles, integram o quadro de pessoal na estrutura administrativa municipal.

Nesse sentido, o Projeto de Lei em questão afronta diretamente as normas de finanças públicas, notadamente o princípio da vedação à transferência de encargos sem a correspondente fonte de custeio, expresso no § 7º do artigo 167 da Constituição Federal:

§ 7º. A lei não imporá nem transferirá qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo, na forma do inciso IV do *caput* do art. 7º desta Constituição. (incluído pela EC n. 128, de 22.12.2022).

Observa-se que o Projeto de Lei pretende instituir uma nova e substancial despesa obrigatória de caráter continuado para os municípios (piso salarial), sem a correspondente indicação de fonte orçamentária por parte do Estado ou a previsão de repasse de recursos financeiros necessários ao custeio dessa despesa. Essa imposição onera unilateralmente o orçamento municipal, incorrendo em ofensa à vedação constitucional de transferência de encargos sem o devido custeio.

A) Impacto nos cofres públicos municipais e distorção salarial. Violação à isonomia.

Santa Catarina possui diversas realidades orçamentárias entre seus 295 municípios. O Projeto de Lei 069/2025 contraria o interesse público ao colocar em risco a saúde financeira e a capacidade de gestão dos municípios catarinenses, especialmente os de pequeno e médio porte.

A imposição de um piso salarial de R\$ 4.200,00, sem a indicação de contrapartida ou fonte de custeio estadual, representa um grave e imediato impacto financeiro nas contas municipais. A medida compromete o equilíbrio fiscal e a capacidade de manutenção de outros serviços públicos essenciais, forçando prefeituras a remanejar recursos que já estão comprometidos em áreas prioritárias como saúde, educação e infraestrutura.

Além do mais, a fixação do piso salarial uniforme desconsidera as desigualdades estruturais associadas ao pacto federativo brasileiro. A concentração de recursos na União e a limitada capacidade arrecadatória de municípios de pequeno porte criam uma realidade em que a imposição de um valor fixo e elevado gera distorções graves no quadro de pessoal das administrações locais.

Em muitos municípios catarinenses, o valor de R\$ 4.200,00 excede a remuneração não somente de servidores de nível médio, mas também dos profissionais de nível superior com responsabilidades técnicas complexas e carga horária integral.

Assim, ao elevar o subsídio do motorista de ambulância de forma isolada e por imposição externa, o Estado ignora a estrutura salarial fixada pelo ente local. Essa medida cria distorções: vantagens remuneratórias desproporcionais ao contexto da própria comunidade onde atuam, ferindo a justiça distributiva no serviço público.

Pondera-se que reconhecer a impossibilidade de pagamento do piso salarial em questão, não significa anuir com baixos salários, mas sim respeitar a autonomia municipal na gestão de recursos escassos.

3. Violação da autonomia municipal: matéria de interesse local

A Constituição Federal de 1988 confere aos municípios autonomia política, administrativa e financeira para legislar sobre o que é de interesse local. Referida competência está prevista tanto de forma explícita no texto constitucional (inciso I do artigo 30), quanto presumida (incisos III a IX do artigo 30, e §8º do artigo 144). A Constituição do Estado de Santa Catarina reforça que é dos Municípios catarinenses a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, no inciso I do artigo 112.

O termo “*interesse local*” é compreendido de forma ampla, para permitir que os municípios atendam às peculiaridades de suas comunidades. São demandas que dizem respeito diretamente à capacidade de auto-organização dos municípios e, somente de maneira reflexa ou indireta, revestem-se de interesse estadual e nacional. É como explica a doutrina constitucionalista:

As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30,1, da CF, que atribui aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras.¹

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 872.

Nessa linha, se uma lei estadual disciplina matéria de interesse local do Município, ela é, por consequência, inconstitucional por violar competência legislativa privativa do ente local, assegurada pela constituição federal em cláusula de reprodução necessária pelos Estados (princípio da simetria).

Afora isso, a Lei Complementar Federal nº 103, de 14 de julho de 2000, que autoriza os Estados-membros a instituir piso salarial, veda expressamente que essa competência abranja servidores públicos municipais. Confira-se:

Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a instituir, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, o piso salarial de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

§ 1º A autorização de que trata este artigo não poderá ser exercida: [...]

II – em relação à remuneração de servidores públicos municipais.

No ponto, condutores de ambulância contratados pelos municípios são servidores públicos, remunerados pelo tesouro municipal e, por isso, compete ao Município disciplinar sua remuneração.

Entende-se e respeita-se a boa intenção dos parlamentares estaduais. No entanto, o legislador constitucional resguardou a atividade legislativa de matérias de interesse local para os municípios porque eles são diretamente afetados.

4. Vício de iniciativa. Reserva ao chefe do Executivo

O Projeto de Lei 0690/2025 também padece de inconstitucionalidade formal por violar o princípio da separação de Poderes e a regra de iniciativa privativa para leis que dispõem sobre a remuneração de agentes públicos.

A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, II, alínea "a", estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que disponham sobre "criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração". A mesma regra está presente no artigo 50 da Constituição Estadual e em todas as Leis Orgânicas municipais.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e **orçamentária, serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios;

No mesmo sentido, define a Constituição Estadual:

Art. 50 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

II - **a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional** ou o aumento de sua remuneração;

O Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese no julgamento da ADI 3.981: **“Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e” e art. 84, VI, da Constituição Federal).”**².

Assim, se a Câmara Municipal de um município não tem competência para desencadear a tramitação de lei sobre a remuneração dos condutores de ambulância (tendo em vista a iniciativa reservada conferida pela Constituição Federal ao chefe do poder executivo), é manifestamente inconstitucional que o Poder Legislativo de outro ente federado (o Estado) o faça.

O Projeto de Lei, portanto, de iniciativa parlamentar estadual, ao dispor sobre a remuneração de agentes públicos municipais, usurpa a competência constitucionalmente reservada à iniciativa privativa do Prefeito, reforçando o vício de inconstitucionalidade formal.

5. Competência federal para instituir piso salarial geral

O Projeto de Lei 0690/2025, ao instituir um piso salarial para motoristas de ambulâncias e veículos que transportam pacientes, além de invadir a competência municipal para legislar sobre matéria de interesse local e organização administrativa, também viola a competência da União no âmbito da organização do pacto federativo.

² STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.981, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 20/05/2020.

A fixação de um piso remuneratório para uma categoria que atua em todo o território nacional, exige deliberação na mesma esfera legislativa, ou seja, no Congresso Nacional, a fim de garantir a uniformidade da regra geral. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reforça que a estipulação de pisos gerais de remuneração para uma categoria é de competência legislativa da União:

[...] 2. Lei estadual de iniciativa parlamentar extrapola os limites da delegação legislativa da competência legislativa privativa da União conferida aos Estados e ao Distrito Federal por meio Lei Complementar 103/2000, a qual reserva a iniciativa ao Poder Executivo de projeto de lei que visa instituir piso salarial para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.³

[...] 5. A criação de piso salarial para certa categoria de empregados públicos é matéria que se insere na competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, por ser medida de âmbito coletivo a abarcar indistintamente determinada classe de trabalhadores, não se confundindo com a entabulação da remuneração entre as próprias partes.⁴

Além disso, ainda que a questão fosse disciplinada por norma federal, ainda assim, a lei somente seria materialmente constitucional se igualmente cumprisse o disposto no § 7º do artigo 167 da Constituição Federal, indicando a fonte orçamentária e financeira para o custeio dessa nova despesa obrigatória de caráter continuado para os municípios.

Assim, o Projeto de Lei analisado configura, também, uma indevida interferência na competência legislativa privativa confiada à União para legislador sobre direito do trabalho.

Portanto, seja porque o Projeto de Lei versa sobre matéria de interesse local, seja porque busca legislar sobre assunto cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo, o PL 00690/2025 padece de flagrantes vícios de inconstitucionalidade formal e material.

³ STF, ADI: 5344 Relator: Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, Julgado em 30/11/2018.

⁴ STF, ADI: 2915, Relator: Ministro Nunes Marques, Tribunal Pleno, Julgado em 13/09/2023.

CONCLUSÃO

O Projeto de Lei n. 00690/2025, embora bem intencionado e voltado a atender a matéria de interesse público, é inconstitucional por três principais motivos. Primeiro, porque usurpa a competência do Legislativo Municipal ao legislar sobre matéria de interesse local. Segundo porque impõe obrigações de serviço público e despesas cuja responsabilidade e alocação orçamentária cabem aos municípios e por fim, porque invade competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal, ao criar atribuições e rotinas para órgãos da administração municipal.

A inconstitucionalidade apontada não impede que o Estado de Santa Catarina contribua para o desenvolvimento de medidas voltadas à valorização de determinada categoria profissional. No entanto, tais iniciativas devem respeitar a autonomia dos Municípios e devem ser construídas a partir da criação de mecanismos de cooperação interfederativa, não a partir de imposição unilateral de um dos entes federados.

DATA

Florianópolis/SC, 5 de fevereiro de 2026.

RESPOSTA EMITIDA POR



LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR

OAB/SC 17.935

IVANICE TRESSOLDI

OAB/SC 50.565

Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados

Contrato FECAM n. 02/2023