



Governo do Distrito Federal
Gabinete do Governador

Consultoria Jurídica

Mensagem Nº 059/2024- GAG/CJ

Brasília, 29 de janeiro de 2024.

A Sua Excelência o Senhor

WELLINGTON LUIZ

Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal,

Dirijo-me a Vossa Excelência e aos demais Deputados Distritais para submeter à apreciação dessa Casa o presente Projeto de Lei que altera a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004.

A justificativa para a proposição encontra-se na Exposição de Motivos da Senhora Secretária Estado de Saúde do Distrito Federal.

Considerando que a matéria necessita de apreciação com a máxima brevidade, solicito, com fundamento no art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que a presente Proposição seja apreciada em regime de urgência.

Por oportuno, renovo a Vossa Excelência e a Vossos Pares protestos do mais elevado respeito e consideração.

Atenciosamente,

IBANEIS ROCHA

Governador do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **IBANEIS ROCHA BARROS JÚNIOR - Matr.1689140-6, Governador(a) do Distrito Federal**, em 29/01/2024, às 14:52, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=132237161 código CRC= **6EABA81C**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Praça do Buriti, Palácio do Buriti, Térreo, Sala T32 - Bairro Zona Cívico-Administrativa - CEP 70075-900 - DF

Telefone(s): 6139611698

Sítio - www.df.gov.br

00060-00540507/2023-82

Doc. SEI/GDF 132237161



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2024

(Autoria: Poder Executivo)

Altera a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, *"que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal, fixa seus vencimentos e dá outras providências."*

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, passa a vigorar acrescida do artigo 4º-A e 4º-B:

"Art. 4º-A Será facultada ao servidor estável, ocupante de cargo de Enfermeiro, a mudança de especialidade de Enfermagem, conforme as necessidades do serviço e mediante seu interesse expresso, sem alteração de seu posicionamento na carreira, a qual será efetivada mediante comprovação de titulação/certificação na especialidade pretendida.

Art. 4º-B O ingresso em nova especialidade será regulamentado por ato próprio a ser baixado pela Secretaria de Estado de Saúde, conforme exigências da referida especialidade de Enfermagem." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal

Gabinete

Exposição de Motivos Nº 42/2023– SES/GAB

Brasília, 21 de novembro de 2023.

Ao Excelentíssimo Senhor
Ibaneis Rocha
Governador do Distrito Federal

Assunto: Projeto de Lei de Reestruturação da carreira de Enfermeiro. Altera a *Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004*

Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência a presente proposta de Projeto de Lei que visa alterar a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, a fim de possibilitar a mudança de especialidade dos servidores da carreira de Enfermeiro do quadro de pessoal do Distrito Federal.

Inicialmente, observo que, a obrigação constitucional prevista no artigo 196 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, direcionada ao Estado para a promoção da Saúde, enseja na adoção de medidas político-sociais que visem a melhoria da gestão, a qualidade da entrega, a racionalização de recursos e a economicidade, de modo a impactar positivamente na saúde da população distrital.

Desse modo, exsurge a necessidade de possibilitar a mudança de especialidade aos enfermeiros da Secretaria de Estado de Saúde, conforme o Interesse Público, as necessidades do serviço e mediante seu interesse expresso, sem alteração de seu posicionamento na carreira, após a instituição de processo que garanta a publicidade, impessoalidade e ampla participação.

Ademais, há a necessidade contínua de se observar os dados de dimensionamento como parâmetros objetivos e claros para viabilizar a consecução do interesse maior estatal, quando da elaboração de editais acerca do exposto em lei, além do correspondente estudo financeiro-orçamentário para garantia do equilíbrio das contas públicas.

Este Projeto de Lei demonstra o anseio governamental por uma busca de melhor qualidade de vida e saúde ao cidadão, especialmente, no que tange à atenção primária e especializada, institucionalizando a possibilidade de transição entre as especialidades da carreira de enfermagem da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

Esclareço, ato contínuo, que a única norma afeta pela proposição é a Lei nº 3.322, de 2004, acrescentando-lhe dispositivos legais, e que, no presente momento, não haverá impacto financeiro-orçamentário, dependendo da possibilidade em específico da mudança de especialidade alcançável e elegível, quando da sua utilização, obedecerá o rito obrigatório com estudos técnicos preliminares à abertura de edital, contendo enquadramento a disponibilidade orçamentária própria, bem como ao estabelecido nos termos do [Decreto nº 40.467, de 20 de fevereiro de 2020](#), e [Decreto nº 44.162, de 25 de janeiro de 2023](#), observando, ainda, os

efeitos decorrentes da aplicação da [Lei nº 7.253/2023](#).

Ao feito, cumpre informar a existência de profissionais enfermeiros lotados na atenção primária do DF com carga horária de 20 (vinte) horas semanais.

Para habilitação de uma equipe de Estratégia Saúde da Família, há a obrigatoriedade de carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde membros da ESF, inclusive de enfermeiros.

Os profissionais da ESF poderão estar vinculados a apenas 1 (uma) equipe de Saúde da Família.

As equipes credenciadas deverão permanecer adequadamente cadastradas no sistema CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, para efeitos da transferência do incentivo financeiro federal, que como consequência desonera o Distrito Federal da utilização da fonte de recurso local (fonte 100).

É causa para a suspensão do credenciamento, que impacta diretamente nos repasses de recursos de incentivo federal, o descumprimento da carga horária mínima prevista para os profissionais das equipes.

Diante possibilidade de melhorar o repasse federal a este ente e ainda desonerando o recurso local, bem como visando cumprir as normativas, se o entendimento for de aumento de despesa com pessoal, para a única possível e alcançável mudança de especialidade, informamos a apresentação de estimativa de impacto financeiro para o exercício 2024/2025/2026.

As demais possíveis conformações de mudanças de especialidade não gerarão impacto financeiro.

Passo a expor, ao fim ao cabo, que o presente Projeto de Lei remanesce claro quanto à sua regulamentação por ato próprio ser direcionada à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, mormente, dada a especificidade do tema e a demanda por instrução dos procedimentos após construções internas, destinadas à possibilitar a efetivação da nova política pública incluída na Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004.

Indico, outrossim, por estrita relevância temática e social, que o Projeto de Lei tramite em regime de urgência, tanto perante os órgãos do Poder Executivo, quanto perante a colenda Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Ante o exposto, Excelentíssimo Governador do Distrito Federal, estas são as razões que justificam o encaminhamento da minuta de Projeto de Lei para consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,



Documento assinado eletronicamente por **LUCILENE MARIA FLORENCIO DE QUEIROZ - Matr.0140975-1, Secretário(a) de Estado de Saúde do Distrito Federal**, em 22/11/2023, às 12:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **127418663** código CRC= **1DBA911B**.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL

Subsecretaria de Administração Geral

Declaração - SES/SUAG

À Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP),

À Secretaria Adjunta de Gestão à Saúde (SAG),

Versam os autos acerca da proposição de Minuta de Projeto de Lei justificada pela necessidade de ampliar o quantitativo de profissionais enfermeiros, especialmente nas especialidades de Enfermeiro de Família e Comunidade e de Enfermeiro Obstetra, porquanto na Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal, fixa seus vencimentos e dá outras providências, não há ainda a possibilidade de realização de mudança de especialidade na carreira de Enfermeiro para os servidores ativos.

Vieram os autos a esta SUAG/SES, por meio do Despacho (126547904), exarado por essa Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP), no qual solicita:

"(...)

2. Destarte, para proceder à adequada instrução processual da minuta de projeto de lei, deve ser observado o [DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022](#), o qual dispõe:

Art. 3º A proposição de projeto de lei ou de decreto será autuada pelo órgão ou entidade proponente e encaminhada pelo respectivo Secretário de Estado, ou pelo Secretário de Estado ao qual o órgão ou entidade esteja vinculado, à Casa Civil do Distrito Federal, para análise de conveniência e oportunidade, acompanhada de:

I - exposição de motivos assinada pela autoridade máxima do órgão ou entidade proponente, devendo conter os seguintes requisitos, de forma individualizada:

- a) justificativa e fundamento claro e objetivo da proposição;*
- b) a síntese do problema cuja proposição visa a solucionar;*
- c) a identificação das normas afetadas pela proposição;*

d) a necessidade de que a matéria seja disciplinada por ato do Governador e não por ato do Secretário de Estado do Distrito Federal proponente;

e) a conveniência e a oportunidade de adoção da medida;

f) no caso de proposição de projeto de lei, as razões para requerer à Câmara Legislativa do Distrito Federal a apreciação em caráter de urgência de projeto de lei, se for o caso.

II - manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente que deve abranger:

- a) os dispositivos constitucionais ou legais que fundamentam a validade da proposição;*

- b) as consequências jurídicas dos principais pontos da proposição;*
- c) as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria;*
- d) os fundamentos que sustentam a competência do Governador para disciplinar a matéria;*
- e) as normas a serem revogadas com edição do ato normativo;*
- f) a demonstração de que a proposta não invade a competência, material ou formal, da União ou de outro ente Federativo, bem como a indicação de que a iniciativa é também do Poder Executivo do Distrito Federal, nas hipóteses de competência concorrente.*
- g) a análise de constitucionalidade, legalidade e legística;*
- h) em ano eleitoral, a análise da viabilidade jurídica da proposta sob o aspecto da legislação eleitoral, inclusive no tocante às vedações previstas na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e outras normas aplicáveis, inclusive a jurisprudência e regulamentações do Tribunal Superior Eleitoral.*

III - declaração do ordenador de despesas:

- a) informando que a medida não gera **impacto orçamentário-financeiro** aos cofres públicos do Distrito Federal, bem como aos seus órgãos e entidades;*
- b) no caso em que a proposta implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas, informando, cumulativamente:*
 - 1. a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas;*
 - 2. a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.*
- c) quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado, deverá ser demonstrada a origem dos recursos para seu custeio;*

IV - manifestação técnica sobre o mérito da proposição, contendo:

- a) a análise do problema que o ato normativo visa solucionar, identificando a natureza, o alcance, as causas da necessidade e as razões para que o Poder Executivo intervenha no problema;*
- b) os objetivos das ações previstas na proposta, com os resultados e os impactos esperados com a medida;*
- c) as metas e os indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados;*
- d) a enumeração das alternativas disponíveis, considerando a situação fático-jurídica do problema que se pretende resolver;*

e) nas hipóteses de proposta de implementação de política pública, deverá ser demonstrada a relação existente entre a causa do problema, as ações propostas e os resultados esperados;

f) o prazo para implementação, quando couber;

g) a análise do impacto da medida sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição, se for o caso;

h) a descrição histórica das políticas anteriormente adotadas para o mesmo problema, as necessidades e as razões pelas quais foram descontinuadas, se for o caso;

i) a metodologia utilizada para a análise prévia do impacto da proposta, bem como das informações técnicas que apoiaram a elaboração dos pareceres de mérito;

§ 1º Todos os documentos, manifestações e pareceres aos quais o interessado fizer referência em sua fundamentação devem ser acostados à proposição de projeto de lei ou de decreto.

§ 2º A proposição que se enquadre na alínea "b" do inciso III deste artigo poderá ser submetida previamente à Secretaria de Estado de Economia, para análise quanto ao impacto orçamentário e financeiro da medida.

§ 3º A não apresentação da manifestação técnica ou inobservância de qualquer das alíneas elencadas no inciso IV deste artigo deve ser devidamente justificada e fundamentada nos autos do processo.

§ 4º A proposta, consistente em minuta de projeto de lei de concessão, ampliação ou prorrogação de benefício tributário, deverá seguir o procedimento disciplinado no Decreto nº 41.496, de 18 de novembro de 2020, ou suas alterações, antes de ser encaminhada para a Casa Civil do Distrito Federal.

§ 5º O descumprimento das disposições deste artigo ensejará a restituição dos autos ao proponente para a adequação proposição.

3. Nesse contexto, instruem os autos:

a) Proposta de Projeto de Lei com respectiva exposição de motivos (126192341);

b) Manifestação Técnica SAIS (126196301);

c) Análise quanto à possível impacto financeiro - Despacho — SES/SUGEP/COAP/DIPAG (126525022).

4. Ademais, corroborando com a manifestação técnica proferida pela Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde, esta Subsecretaria ressalta que a presente minuta de projeto de lei fora justificada pela necessidade de ampliar o quantitativo de profissionais enfermeiros, especialmente nas especialidades de Enfermeiro de Família e Comunidade e de Enfermeiro Obstetra, porquanto na Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal, fixa seus vencimentos e dá outras providências, não há ainda a possibilidade de realização de mudança de especialidade na carreira de Enfermeiro para os servidores ativos.

5. Tal medida busca viabilizar a reformulação do modelo de Atenção

Primária à Saúde (APS), baseado na Estratégia de Saúde da Família (ESF), bem como da reformulação do modelo de atenção obstétrica, com ênfase na abordagem familiar e comunitária, tendo como fundamento a Política Nacional de Atenção Básica/MS e a Política de Atenção Primária à Saúde do DF ([Portaria SES nº 77, de 14/02/2017](#)).

6. Destarte, tem-se que a legislação proposta versa sobre a reestruturação da carreira de enfermeiro, possibilitando aprimorar o modelo de Atenção Primária à Saúde (APS), baseado na Estratégia de Saúde da Família (ESF), por meio do qual será facultado ao ocupante de cargo de Enfermeiro a mudança de especialidade de Enfermagem, para as especialidades obstetra e do trabalho e enfermeiro da família e comunidade, conforme as necessidades do serviço e mediante seu interesse expresso, sem alteração de seu posicionamento na carreira.

7. Em caso similar, a Corte Constitucional já se pronunciou acerca da constitucionalidade da exigência de nível superior para cargos que anteriormente tinham o nível médio como requisito de escolaridade, **considerando tratar-se de reestruturação da administração, e não provimento derivado por ascensão, situação que se amolda ao caso dos autos**, porquanto a proposta de reestruturação permite ao enfermeiro proceder à mudança de especialidade, mantendo-se a mesma estrutura de cargos, atribuições e vencimentos, **não havendo afronta ao princípio da isonomia e nem violação ao art. 37, inciso II e art. 41, §3º, ambos da CF/88, pois inexistente previsão que viabilize o provimento derivado por ascensão, assim como propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido**. Nessa linha, colaciona-se jurisprudência do Eg. STF, in verbis:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 1º, CAPUT E § 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 372/2008 DO RIO GRANDE DO NORTE.

1. A reestruturação convergente de carreiras análogas não contraria o art. 37, inc. II, da Constituição da República. Logo, a Lei Complementar potiguar n. 372/2008, ao manter exatamente a mesma estrutura de cargos e atribuições, é constitucional.

2. A norma questionada autoriza a possibilidade de serem equiparadas as remunerações dos servidores auxiliares técnicos e assistentes em administração judiciária, aprovados em concurso público para o qual se exigiu diploma de nível médio, ao sistema remuneratório dos servidores aprovados em concurso para cargo de nível superior.

3. A alegação de que existiriam diferenças entre as atribuições não pode ser objeto de ação de controle concentrado, porque exigiria a avaliação, de fato, de quais assistentes ou auxiliares técnicos foram redistribuídos para funções diferenciadas. Precedentes.

4. Servidores que ocupam os mesmos cargos, com a mesma denominação e na mesma estrutura de carreira, devem ganhar igualmente (princípio da isonomia).

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADI 4.303, Min. Rel. Cármen Lúcia, Plenário, Publicação 28.08.2014”

“EMENTA : CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES 274, 275 E 283/2014 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA. SÚMULA VINCULANTE 43. OFENSA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A Constituição da República erigiu a exigência de concurso público para provimento de cargos públicos como verdadeiro pilar de moralidade e impessoalidade no serviço público, assegurando à Administração a seleção dos melhores e mais preparados candidatos e aos administrados chances isonômicas de demonstrar conhecimento e de buscar o acesso a esses cargos.

2. A reestruturação de cargos, fundada em evolução legislativa de aproximação e na progressiva identificação de atribuições, não viola o princípio do concurso público quando: (i) uniformidade de atribuições entre os cargos extintos e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; (ii) identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público; (iii) identidade remuneratória entre o cargo criado e aqueles extintos.

3. É inconstitucional a lei estadual que, a pretexto de reestruturar órgão público, propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

4. Ação direta julgada procedente”. (RE 5.406, Min Rel. Edson Fachin, Plenário, Publicação 26.06.2020)”

8. Assim, repisa-se que a proposta legislativa não versa sobre extinção de cargo, mas possibilita ao servidor previamente aprovado em concurso público a mudança de especialidade com vistas a atender às diretrizes da Política Nacional de Atenção Básica/MS e a Política de Atenção Primária à Saúde do DF, mantendo-se, contudo, o servidor integrando a mesma carreira na qual fora anteriormente investido, em total consonância com os dispositivos da Constituição Federal que regem à Administração Pública.

9. Diante de todo o exposto, com o fito de dar prosseguimento à instrução da minuta de projeto de lei, encaminha-se os autos à Subsecretaria de Administração Geral para apreciação e emissão da declaração do ordenador de despesas, nos termos do inciso III, do art. 3º do Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, e, posteriormente, submissão dos autos à Assessoria Jurídico-Legislativa, para fins de atendimento do que preleciona o inciso II, do art. 3º do Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022.

Compulsando os autos observa-se no Despacho (126525022) exarado pela Diretoria de Pagamento de Pessoal (DIPAG), temos a informação que segue:

“(…)

1. Em atenção ao Memorando Nº 827/2023 - SES/SUGEP (126197784), no qual solicita análise de impacto financeiro acerca da Proposta de Projeto de Lei que Altera a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal (126192341).

2. Considerando que a referida proposta não promoverá alteração no

posicionamento na carreira.

3. Levando em conta que a mudança de especialidade não garantirá ampliação de carga horária e que quando for do interesse da administração promover futuras ampliações, será avaliada previamente a disponibilidade orçamentária, nos termos do [Decreto nº 40.467, de 20 de fevereiro de 2020](#), e do [Decreto nº 44.162, de 25 de janeiro de 2023](#).

4. Concluimos que o Projeto de Lei em comento não implicará em impacto financeiro.

(...)"

Nesse sentido, conforme o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, esclarece-se que somente existe a necessidade de Declaração de Ordenação de Despesa, no que se refere a impacto orçamentário em caso de aumento de despesa, o que s.m.j. não se vislumbra no caso em tela.

Portanto, com base na informação exposta acima, atendendo ao disposto nos incisos I e II do artigo 16 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, e ainda art. 2º do Decreto Distrital nº 43.130/2022, **DECLARO** que com a edição do Projeto de Lei ora pretendido não haverá gastos de recursos públicos, conforme justificado no Despacho (126525022), sendo assim não haverá impacto orçamentário no presente exercício.

Posto isto, encaminham-se os autos para conhecimento e deliberações superiores quanto ao seguimento do feito.

GLÁUCIA MARIA MENEZES DA SILVEIRA
Subsecretaria de Administração Geral/SES
Subsecretária



Documento assinado eletronicamente por **GLAUCIA MARIA MENEZES DA SILVEIRA - Matr.0188692-4, Subsecretário(a) de Administração Geral**, em 10/11/2023, às 12:45, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **126655897** código CRC= **96673210**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SRTVN Quadra 701 Lote D, 1º e 2º andares, Ed. PO700 - Bairro Asa Norte - CEP 70719-040 - DF

(61)3348-6123



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL
Assessoria Jurídico-Legislativa
Núcleo do Consultivo

Nota Jurídica N.º 333/2023 - SES/AJL/NCONS

Brasília-DF, 16 de novembro de 2023.

EMENTA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MINUTA DE PROJETO DE LEI. ALTERAÇÃO DA LEI Nº 3.322, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2004, QUE REESTRUTURA A CARREIRA DE ENFERMAGEM, DO QUADRO DE PESSOAL DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DE ESPECIALIDADES. MATÉRIA ADSTRITA À RESERVA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. DECRETO Nº 43.130/2022. NECESSÁRIA OBEDIÊNCIA AO DISPOSTO NO DECRETO Nº 44.462, DE 25 DE JANEIRO DE 2023, E DECRETO Nº 40.467, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2020. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA.

Senhor Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa (SES/AJL),

1. RELATÓRIO

Cuida-se de minuta de Projeto de Lei para alteração da Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermagem, do quadro de pessoal do Distrito Federal, de forma a possibilitar ao servidor estável a mudança de especialidade no cargo de Enfermeiro.

Vejamos o teor da proposta apresentada (126192341):

Art. 1º A Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, passa a vigorar acrescida do artigo 4º-A e 4º-B:

Art. 4º-A Será facultada ao servidor estável, ocupante de cargo de Enfermeiro, a mudança de especialidade de Enfermagem, conforme as necessidades do serviço e mediante seu interesse expresso, sem alteração de seu posicionamento na carreira.

Art. 4º-B O ingresso em nova especialidade será regulamentado por ato próprio a ser baixado pelo Secretário de Estado de Saúde, conforme exigências da referida especialidade de Enfermagem.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o necessário a relatar, ressaltando-se que a presente análise será eminentemente jurídica, sem adentrar nas escolhas técnicas ou juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

II.1 INTRODUÇÃO:

O objeto central da minuta tem por desígnio alterar a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal, estando a apresentação dos dispositivos da minuta em conformidade jurídico-legislativa, e, nesse escopo, verifica-se que a Lei é o instrumento adequado à situação em tela, considerando-se a identidade dessa espécie normativa dentro do ordenamento jurídico. *In casu*, compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa para a presente proposição, haja vista que esse ônus recairá sobre o Distrito Federal, autoridade essa que detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo desse jaez, conforme previsão expressa no art. 71, § 1º, II, c/c 100, VI, ambos da LODF.

Tem-se, portanto, que o conteúdo da proposição, por adentrar em matéria relacionada a regime jurídico administrativo, deve ser propulsionada pelo Chefe do Poder Executivo, uma vez que, caso seja a proposta iniciada por autoridade incompetente, incorrerá a proposição em vício de iniciativa e padecerá de inconstitucionalidade.

Foi juntada aos autos manifestação da área técnica em caso análogo à proposta apresentada (126196301), no qual afiançou a necessidade da proposição, evidenciando a necessidade de ampliar o quantitativo de profissionais enfermeiros, especialmente nas especialidades de Enfermeiro de Família e Comunidade e de Enfermeiro Obstetra, porquanto na *Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004*, não há possibilidade de realização de mudança de especialidade na carreira de Enfermeiro para os servidores ativos.

Contudo, frisa-se a necessidade de manifestação da área técnica sobre a proposta especificamente apresentada, não sendo possível aproveitar manifestação da Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde em proposta de projeto de lei similar ao analisado em outra oportunidade, principalmente, diante da proposta apresentada nos autos do Processo SEI 00060-00160515/2023-49 apresentar diferenças significativas à proposta em voga.

II.2 REQUISITOS DE INSTRUÇÃO NOS TERMOS DO DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022:

O Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, traz uma série de exigências a serem seguidas pela Administração Pública nas proposições, sendo possível ao Governador do Distrito Federal eventualmente dispensar a observância dos requisitos mencionados, se impertinentes ou desnecessárias ao objeto, nos termos do art. 23 do Decreto nº 43.130/2022, que afirma que "os procedimentos previstos neste Decreto podem ser abreviados", a critério da autoridade máxima.

Inobstante, em função das disposições dos arts. 15 e 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sempre terá lugar a manifestação do ordenador de despesas ou sólida justificativa quanto a sua ausência ou desnecessidade.

Devem ser feitos mais alguns apontamentos gerais:

- Observa-se que a exposição de motivos deverá estar assinada pela própria titular da pasta, o que já ocorrera nos autos.
- A manifestação da Assessoria-Jurídica encontra-se limitada pela Portaria/SES 289, de 28 de julho de 2023, não podendo adentrar em questões técnicas exclusivamente afeitas ao gestor, tampouco transbordar dos limites do questionamento.
- A suficiência, ou não, da manifestação técnica que eventualmente instrua os autos, também é questão que deve ser dirimida entre os órgãos técnicos de gestão.

Aclarados tais pontos, oferta-se proposta de *Check-List* à Chefia de Gabinete ou outra autoridade a ser designada para conferência final da proposição, antes do seu envio à publicação.

LISTA DE VERIFICAÇÃO	ATENDE PLENAMENTE À EXIGÊNCIA? RESPOSTA: SIM/NÃO/NÃO SE APLICA	INDICAÇÃO DO LOCAL DO PROCESSO EM QUE FOI ATENDIDA A EXIGÊNCIA (DOC. SEI)
Exposição de motivos clara, sintética e congruente ao objeto, além de devidamente assinada pela autoridade proponente ou pelo próprio titular da pasta.	SIM	ID 126192341
Manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente, quando cabível.	SIM	Nota Jurídica 333/2023 - SES/AJL/NCONS, inserta no Doc. SEI 127109348.
Declaração do ordenador de despesas, com informação do impacto orçamentário-financeiro e demais questões técnicas de praxe.	SIM	ID 126655897
Manifestação técnica sobre o conteúdo da proposição, contendo a análise do objeto, o histórico da problemática e as possíveis alternativas técnicas, acaso existentes.	Parcialmente, considerando que foi apresentada manifestação da área técnica em caso análogo, podendo ser dispensada nova análise técnica pelo GAB/SES.	126196301

Calha alertar que as manifestações realizadas pelas área técnicas e citadas no ID 126196301 ocorreram em outro processo e versavam sobre minuta de projeto de lei distinta (116344890), com diferenças significativas entre a analisada no presente caso. Portanto, recomenda-se nova manifestação das áreas técnicas competentes.

II.3 DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO:

Vale ressaltar que o Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, aduz sobre a necessidade de manifestação expressa quanto ao possível impacto orçamentário da medida, o que implica na indispensável manifestação do ordenador de despesas do órgão proponente, com dados e informações no processo acerca do impacto orçamentário em caso de eventual acatamento por parte da autoridade competente. Veja-se:

DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022

[...]

Art. 3º A proposição de projeto de lei ou de decreto será autuada pelo órgão ou entidade proponente e encaminhada pelo respectivo Secretário de Estado, ou pelo Secretário de Estado ao qual o órgão ou entidade esteja vinculado, à Casa Civil do Distrito Federal, para análise de conveniência e oportunidade, acompanhada de:

[...]

III - declaração do ordenador de despesas:

a) informando que a medida não gera impacto orçamentário-financeiro aos cofres públicos do Distrito Federal, bem como aos seus órgãos e entidades;

b) no caso em que a proposta implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas, informando, cumulativamente:

1. a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas;
 2. a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.
- [...]
- (Grifou-se)

Por oportuno, impende registrar o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o teor do inciso II:

LEI COMPLEMENTAR NO 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Isso posto, a Subsecretaria de Administração Geral-SUAG/SES (126655897) declarou nos autos que "com a edição do Projeto de Lei ora pretendido não haverá gastos de recursos públicos, conforme justificado no Despacho (126525022), sendo assim não haverá impacto orçamentário no presente exercício".

II.4 CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO:

A Constituição Da República Federativa do Brasil assegura o livre acesso aos cargos públicos, mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 37, inciso II), de forma a garantir a isonomia entre os participantes, sendo inconstitucional a transposição de servidores de um cargo para outro, sem prévio concurso público. *In verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos

princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende **de aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, **de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego**, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

A Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu artigo 19, estabelece que a investidura dos cargos da Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Distrito Federal depende de prévia aprovação em concurso público, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, ressalvada as nomeações para cargo em comissão.

Como é sabido, o cargo público “*é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional e cometidas a um servidor público*” (LC 840/2011, art. 3º).

Nesse sentido, a Súmula Vinculante nº 13 assevera ser inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Contudo, no presente caso, entende-se que não há violação à Constituição Federal, eis que se trata somente de mudança de especialidade, não alterando o cargo originário, mudança de vencimento ou posicionamento na carreira, de forma a melhor atender às necessidade do serviço e mediante interesse expresso do servidor, após a instituição de processo que garanta a publicidade, impessoalidade e ampla participação.

A título de conhecimento, cita-se a [Lei nº 3.323, de 18 de fevereiro de 2004](#), que regulamenta a mudança de especialidade médica entre os ocupantes do cargo da carreira Médica, no qual, inclusive, há manifestação da douta Procuradoria-Geral do Distrito Federal consignando a possibilidade de autolimitação da discricionariedade administrativa por portaria ou outro instrumento congêner, conforme transcrição a seguir:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MATÉRIA DE PESSOAL ESTATUTÁRIO-CIVIL. CARGO DE MÉDICO. MUDANÇA DE ESPECIALIDADE MÉDICA. VIGÊNCIA DA LEI Nº 3.323, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2004. ATO QUE SE REALIZA A PEDIDO DO SERVIDOR PORÉM NO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO. LIMITAÇÃO CIRCUNSTANCIAL OU TEMPORAL DA MUDANÇA DE ESPECIALIDADE MÉDICA POR PORTARIA. POSSIBILIDADE. MERA AUTOLIMITAÇÃO DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA DA ANTERIORIDADE DO PEDIDO. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INDEFERIMENTO REBUS SIC STANTIBUS DO PEDIDO, QUE PODERÁ SER RENOVADO E DEFERIDO AO FINAL DA VIGÊNCIA DA PORTARIA MANTIDO O MESMO QUADRO LEGAL.

Dessa forma, não se vislumbra nenhum vício de validade jurídico-constitucional ou usurpação de competência, material ou formal, da União ou de outro ente Federativo, porquanto o tema diz respeito à política administrativa dos servidores públicos distritais e insere-se no âmbito das atribuições constitucionais do Governador do Distrito Federal de dispor sobre a organização e o funcionamento da administração distrital.

Em relação à adequação formal, impende registrar, como forma de dar regularidade ao procedimento legislativo que ora se pretende implementar, que os dispositivos encontram-se convergentes à boa técnica legislativa, conforme dispõe o Decreto nº 43.130/2022, ressaltando-se, *in casu*, que os comandos da proposição estão adequados à finalidade perquirida e, portanto, aptos aos fins jurídicos aos quais se propõem, excetuando-se as questões afetas à manifestação do ordenador de despesas e à exposição de motivos, conforme já consignado.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina esta Assessoria Jurídico-Legislativa (SES/AJL) pela viabilidade jurídica da minuta de projeto de lei acostada ao doc. SEI nº 126192341, que altera a Lei nº 3.322, de 18 de fevereiro de 2004, que reestrutura a carreira de Enfermeiro, do quadro de pessoal do Distrito Federal, e dá outras providências, desde que aperfeiçoada a instrução dos autos com manifestação da área técnica sobre a proposta apresentada, uma vez que esse procedimento figura como requisito ao regular andamento processual, em obediência ao Decreto nº 44.162, de 25 de janeiro de 2023.

Sugere-se, portanto, o retorno do feito ao Gabinete desta Pasta (SES/GAB), para que conheça a presente manifestação e adote as medidas de alçada.

À superior consideração.

Flávio Moraes Damacena

Assessor - SES/AJL

De acordo. Acolho a Nota Jurídica nº 333/2023 - SES/AJL/NCONS (127109348) e solicito o envio dos autos ao GAB/SES, para ciência e demais providências cabíveis.

LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA

Procurador do Distrito Federal

Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa - SES/AJL



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA - Matr.1714488-4, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 16/11/2023, às 17:07, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **127109348** código CRC= **A9315EB1**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SRTVN Quadra 701 Lote D, 1º e 2º andares, Ed. PO700 - Bairro Asa Norte - CEP 70719-040 - DF