

ASCON – ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO CNPq

Brasília – DF · ascon@ascon.org.br

Ofício ASCON nº 28/2026

Brasília, 11 de agosto de 2026.

À Excelentíssima Bancada do Partido Comunista do Brasil – PCdoB

A/C da Excelentíssima Senhora Líder da Bancada

Câmara dos Deputados

Brasília – DF

Assunto: Projeto de Lei nº 3.102, de 2022 — exaurimento do objeto e vício de iniciativa (art. 61, § 1º, II, “a”, “b” e “c”, da Constituição Federal). Pedido respeitoso de revisão do posicionamento da Bancada e de rejeição da matéria, com apresentação de caminho alternativo, juridicamente seguro, para o atendimento do pleito dos trabalhadores do Complexo Federal do Rio de Janeiro.

Excelentíssimas Senhoras Deputadas e Excelentíssimos Senhores Deputados,

I – DO PROPÓSITO DESTE OFÍCIO

A ASCON – Associação dos Servidores do CNPq, fundada em 1978 e representante dos servidores públicos federais ativos e aposentados do CNPq, vem, respeitosamente, à presença de Vossas Excelências tratar do Projeto de Lei nº 3.102, de 2022, que altera a Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993, e que retornou à Câmara dos Deputados após aprovação, com emendas, pelo Plenário do Senado Federal em 13 de maio de 2026 (Parecer nº 69/2026, da relatora Senadora Dra. Eudócia).

Este ofício é dirigido especificamente à Bancada do PCdoB por duas razões. A primeira é factual: coube a parlamentares desta Bancada a relatoria da matéria nas comissões por onde ela passou. A segunda é política: a ASCON reconhece o compromisso histórico do PCdoB com a valorização do serviço público, com o SUS e com os trabalhadores da saúde — e é precisamente esse compromisso que, no entender desta Associação, está sendo colocado em risco pela forma jurídica escolhida.

Sustentamos, com o devido respeito e sem qualquer intuito de confronto, que **houve erro técnico-jurídico na condução da matéria**: o projeto teve seu objeto exaurido em maio de 2024 e, a partir daí, passou a veicular conteúdo materialmente novo, introduzido por emenda parlamentar, em matéria de iniciativa privativa do Presidente da República. Se aprovado nessa forma, o texto tende a ser fulminado pelo Supremo Tribunal Federal — e entregará aos trabalhadores do Complexo Federal do Rio de Janeiro não um direito, mas

uma nulidade. Ainda há tempo de corrigir o rumo, e este ofício se propõe a demonstrar como.

II – A CRONOLOGIA DOS FATOS

- **10/11/2022** — Exposição de Motivos nº 000335/2022-ME. O Poder Executivo encaminha o PL nº 3.102/2022 com escopo estrito: incluir o Centro Tecnológico da Marinha no Rio de Janeiro (CTMRJ) e o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) no rol do § 1º do art. 1º da Lei nº 8.691/1993, além de acrescentar os §§ 4º e 5º. A própria Exposição de Motivos consigna que a proposta “não gera impacto orçamentário e financeiro” — justamente porque se limitava a dois órgãos de natureza técnico-científica.
- **31/05/2024** — O art. 68 da Lei nº 14.875/2024 inclui o CTMRJ e o ITI no § 1º do art. 1º da Lei nº 8.691/1993. **A partir desta data, o objeto do PL nº 3.102/2022 está integralmente exaurido.**
- **12/08/2024** — Relatório Substitutivo 1, na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI), inclui o INTO e o INC.
- **29/10/2024** — Relatório Substitutivo 2 amplia o rol para alcançar o Ministério da Saúde e seis hospitais federais do Rio de Janeiro (Servidores do Estado, Bonsucesso, Cardoso Fontes, Ipanema, Andaraí e Lagoa), acolhendo pleito do Sindsprev/RJ.
- **13/11/2024** — A CCTI aprova o parecer da relatora, Deputada Daiana Santos, pela aprovação do PL nº 3.102/2022 com substitutivo e da Emenda nº 1/2024 apresentada a esse substitutivo.
- **28/03/2025** — A Secretaria de Gestão de Pessoas do MGI emite a Nota Técnica SEI nº 11904/2025/MGI, concluindo que a matéria “não deve prosperar”, por perda de objeto, por incompatibilidade de missão institucional e por afronta à iniciativa privativa do Presidente da República.
- **09/04/2025** — Na Comissão de Administração e Serviço Público (CASP), a relatora, Deputada Alice Portugal, vota pela aprovação da matéria nos termos do substitutivo da CCTI. O parecer não enfrenta o art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal.
- **02/09/2025** — Parecer da relatora na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), Deputada Daiana Santos, que reconhece expressamente a inclusão prévia do CTMRJ e do ITI pela Lei nº 14.875/2024 e, ainda assim, dá seguimento à proposição.
- **09/12/2025 e 15/12/2025** — Consolidação do texto com o Ministério da Saúde e os seis hospitais federais e aprovação pela Câmara dos Deputados, com remessa ao Senado Federal.

- **13/05/2026** — O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) registra posição expressamente “Contrária” às emendas; no mesmo dia, o Plenário do Senado aprova a matéria com emendas, que retornam à Câmara dos Deputados.

III – PRIMEIRO PONTO: O OBJETO EXAURIU-SE E O PROJETO DEVERIA TER SIDO DECLARADO PREJUDICADO

O parecer de 02/09/2025, na CCJC, registra com clareza:

“O substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia e Inovação (CCTI) promoveu alterações relevantes: retirou a menção ao CTMRJ e ao ITI, uma vez que esses órgãos já haviam sido incluídos no referido rol pela Lei nº 14.875, de 2024. Ademais, suprimiu os §§ 4º e 5º por razões de inadequação.”

A constatação está correta — e é exatamente por isso que a conclusão dela extraída deveria ter sido outra. Retirados o CTMRJ e o ITI (já contemplados por lei) e suprimidos os §§ 4º e 5º (únicos outros dispositivos do texto original), **não restou absolutamente nada do projeto encaminhado pelo Poder Executivo**. O que seguiu tramitando não foi um projeto emendado: foi um projeto integralmente substituído, que aproveitou apenas o número e a casca formal de uma proposição já sem objeto.

A providência regimental adequada, naquele momento, seria a declaração de prejudicialidade e o consequente arquivamento — exatamente como concluiu o MGI, ao afirmar que o projeto “perdeu o seu objeto, impondo-se, assim, a sua extinção”. Manter em vida uma proposição vazia para nela alojar matéria nova não é técnica legislativa: é aproveitamento de veículo. E esse aproveitamento é o que produz o vício tratado no item seguinte.

IV – SEGUNDO PONTO: O VÍCIO DE INICIATIVA

Nos termos do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre: (a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (b) organização administrativa; e (c) servidores públicos da União, seu regime jurídico e provimento de cargos. A definição do rol de órgãos e entidades integrantes de um Plano de Carreiras federal é, sem margem para dúvida, matéria de organização administrativa e de regime jurídico de pessoal.

É verdade que o PL nº 3.102/2022 nasceu de iniciativa do Poder Executivo. Mas a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que emendas parlamentares a projeto de iniciativa reservada só são admissíveis quando presentes, cumulativamente, dois requisitos: (i) pertinência temática com o texto original e (ii) ausência de aumento de despesa, por força do art. 63, I, da Constituição. No caso concreto, nenhum dos dois requisitos se verifica:

- **Pertinência temática.** O texto original tratava de dois órgãos de natureza inequivocamente técnico-científica (CTMRJ e ITI). O texto atual insere um Ministério inteiro, dois institutos e seis hospitais federais, todos de natureza majoritariamente assistencial. Não se trata de aperfeiçoar o objeto: trata-se de substituí-lo.
- **Aumento de despesa.** A Exposição de Motivos afirmava ausência de impacto orçamentário — afirmação válida para a inclusão de dois órgãos, não para a de um Ministério e de uma rede hospitalar com mais de dez mil profissionais. O MGI adverte expressamente para o risco de aumento de despesa com pessoal, com incidência dos arts. 63 e 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal (prévia dotação orçamentária e autorização específica na LDO).

Some-se a isso a Súmula Vinculante nº 43 do STF, segundo a qual é inconstitucional toda modalidade de provimento que permita ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público específico, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido. Os servidores das unidades hospitalares federais ingressaram mediante concurso para cargos de perfil assistencial; as Carreiras de que trata a Lei nº 8.691/1993 exigem concurso público específico para atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico. O enquadramento por lei, sem novo certame, configura provimento derivado vedado.

Por fim, o art. 16, II, da própria Lei nº 8.691/1993 atribui ao Conselho do Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia (CPC) a competência para propor alterações na Lei. O CPC encontra-se desativado, e o MCTI reitera a necessidade de sua reativação com brevidade. A alteração foi feita, portanto, sem iniciativa do Executivo e sem passagem pela instância técnica legalmente prevista.

V – TERCEIRO PONTO: A CONTRADIÇÃO INTERNA DO PRÓPRIO PARECER

Este é, com todo o respeito, o ponto mais delicado — e o mais persuasivo. O parecer de 02/09/2025 justifica a supressão dos §§ 4º e 5º do texto original nos seguintes termos:

“O § 4º foi retirado porque a inclusão de novos órgãos na Lei nº 8.691/1993 deve ocorrer após amplo debate público e consulta ao CPC, garantindo legitimidade técnica e social. Já o § 5º foi suprimido por atribuir competência a órgão inexistente e por se entender que a atualização do rol deve caber ao CPC, instância adequada para tal deliberação.”

A ASCON subscreve integralmente esse raciocínio. Ele é tecnicamente correto e institucionalmente saudável. O problema é que ele não foi aplicado ao próprio substitutivo.

Se a inclusão de novos órgãos no rol do art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.691/1993 exige *amplo debate público e consulta ao CPC*, então a inclusão do Ministério da Saúde, do INTO, do INC e de seis hospitais federais — realizada por emenda parlamentar, sem consulta ao CPC

(que está desativado), sem estudo de impacto orçamentário, sem iniciativa do Poder Executivo e com manifestação expressamente contrária dos dois Ministérios competentes (MCTI e MGI) — é precisamente aquilo que o parecer se propôs a evitar. O mesmo parecer que retirou do Executivo a prerrogativa de atualizar o rol por ato administrativo exerceu, ele próprio, essa atualização por emenda parlamentar, e em escala muito maior.

Igualmente, o § 5º foi suprimido pelo rigor formal de “atribuir competência a órgão inexistente”. O mesmo rigor formal, aplicado com coerência, deveria ter identificado o vício de iniciativa do art. 61, § 1º, II, “a”, “b” e “c”, da Constituição Federal. Não se trata de má-fé de ninguém — trata-se de um exame constitucional que, por razões compreensíveis de tramitação, não foi feito.

VI – O VÍCIO ATRAVESSOU AS COMISSÕES SEM EXAME

Em 09/04/2025, na CASP, o voto pela aprovação nos termos do substitutivo da CCTI não registra exame da iniciativa privativa. Na CCJC, o parecer da relatoria também não enfrenta o art. 61, § 1º, II. O resultado é que a matéria chegou ao Plenário e ao Senado Federal sem que qualquer colegiado tenha se pronunciado sobre a questão constitucional central da proposição.

Registre-se, com ênfase, que a ausência de manifestação das comissões não convalida o vício. Inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa não se sana pelo silêncio dos órgãos fracionários, nem pela aprovação nas duas Casas, nem pela sanção presidencial. O tema poderá ser suscitado a qualquer tempo em Ação Direta de Inconstitucionalidade, com risco de nulidade de todos os atos praticados sob a égide da lei — inclusive os enquadramentos eventualmente já efetivados.

VII – O PLEITO DO SINDSPREV/RJ É LEGÍTIMO; O VEÍCULO É QUE NÃO É

Em 29/10/2024, a relatoria justificou a inclusão dos hospitais federais nos seguintes termos:

“(...) recebemos pedido do Sindicato dos Trabalhadores Federais em Seguridade e Seguro Social no Estado do Rio de Janeiro, no sentido de incluir as Unidades de Saúde que compreendem o Complexo Federal do Rio de Janeiro para a Carreira de Ciência e Tecnologia (...). Ao total, reúnem mais de 10 mil profissionais que carecem de incentivos reais para seguirem prestando um serviço de alta especialização e alta relevância (...).”

A ASCON não disputa o diagnóstico. Ele é correto. O Complexo Federal do Rio de Janeiro presta serviço de altíssima relevância — em 2023, suas unidades realizaram aproximadamente 815 mil consultas e 45 mil cirurgias, respondendo por cerca de 15% da alta complexidade do Estado. Seus profissionais estão, de fato, defasados e sem perspectiva de carreira adequada. O pleito do Sindsprev/RJ é justo, e a ASCON o considera merecedor de resposta do Congresso Nacional.

O que a ASCON sustenta é que a Lei nº 8.691/1993 não é o instrumento capaz de entregar essa resposta, por três razões concretas:

- **Porque a Lei nº 8.691/1993 é taxativa.** Seu art. 1º condiciona o enquadramento à circunstância de a pesquisa e o desenvolvimento constituírem a finalidade institucional central do órgão — e não uma atividade acessória ou instrumental. Como registra o MCTI, nem toda Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) tem o desenvolvimento de C,T&I como atribuição principal: o TCU, a CGU e a AGU são reconhecidos como ICT e nem por isso integram o PCC&T.
- **Porque os critérios de avaliação não medem o trabalho desses profissionais.** As Carreiras de C&T avaliam publicações científicas, geração de novos conhecimentos, desenvolvimento de tecnologias, patentes, titulação e coordenação de pesquisas. Enquadrar nelas profissionais cuja produtividade se mede em consultas, cirurgias, transplantes e partos de alto risco é submetê-los a régua que não os avalia — com prejuízo real para sua progressão funcional.
- **Porque o próprio Executivo apontou o caminho adequado.** O MCTI registra que o Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública, do quadro de pessoal da Fundação Oswaldo Cruz, estruturado pelo art. 11 da Medida Provisória nº 301/2006, convertida na Lei nº 11.355/2006, “melhor se adequaria às missões de referidas instituições”. É uma indicação técnica, feita pelo Ministério competente, de qual é o instrumento certo.

Há, portanto, uma alternativa concreta, e ela é mais favorável aos trabalhadores da saúde do que a solução ora em votação: a construção, por iniciativa do Poder Executivo, de carreira própria — nova ou por extensão do modelo já existente —, com estrutura remuneratória, critérios de avaliação e progressão desenhados para a atividade assistencial de alta complexidade. Essa via não corre risco de ADI, não descaracteriza carreira alheia e não coloca dois segmentos do serviço público federal em disputa por um mesmo quadro de vagas.

VIII – O RISCO CONCRETO DE APROVAR

Aprovado o texto tal como está, o cenário mais provável é o seguinte: ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade; suspensão cautelar ou declaração de inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa; nulidade dos enquadramentos realizados; e retorno dos trabalhadores do Complexo Federal do Rio de Janeiro à estaca zero, agora com anos de tramitação consumidos e com o capital político da pauta desgastado.

Um direito declarado inconstitucional é, para o trabalhador, pior do que um direito ainda não conquistado — porque destrói a expectativa legítima já formada e adia por anos a construção da solução correta. É esse resultado que a ASCON pede a Vossas Excelências que evitem.

IX – O QUE PEDIMOS À BANCADA DO PCdoB

Diante do exposto, a ASCON solicita respeitosamente a Vossas Excelências:

1. **Que revejam o posicionamento da Bancada** quanto ao PL nº 3.102/2022, à luz do exaurimento do objeto ocorrido com a Lei nº 14.875/2024 e do vício de iniciativa decorrente do art. 61, § 1º, II, “a”, “b” e “c”, da Constituição Federal;
2. **Que votem pela rejeição do PL nº 3.102/2022** em sua redação atual, em consonância com as manifestações técnicas do MCTI (posição “Contrária”, de 13/05/2026) e do MGI (Nota Técnica SEI nº 11904/2025, que conclui que a matéria “não deve prosperar”);
3. **Que assumam o protagonismo na construção da solução correta** para os trabalhadores do Complexo Federal do Rio de Janeiro, articulando com o Poder Executivo o encaminhamento de projeto de lei de iniciativa presidencial que crie ou reestruture carreira específica da saúde — caminho que entrega o direito de forma juridicamente segura e definitiva;
4. **Que defendam a reativação, por decreto**, do Conselho do Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia (CPC), previsto no art. 16, II, da Lei nº 8.691/1993 e reiterado pelo próprio MCTI, como instância legítima para tratar de governança, critérios de enquadramento e valorização das Carreiras de C&T — em coerência com o fundamento que a própria relatoria adotou ao suprimir os §§ 4º e 5º;
5. **Que apoiem a aprovação do Projeto de Lei nº 1.386/2026**, que aprimora a definição e a atuação das ICTs, vinculando o conceito à efetiva capacidade técnica e à infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento, prevenindo justamente o tipo de desvio de finalidade aqui apontado.

A ASCON reitera que não há, de sua parte, oposição à valorização dos trabalhadores da saúde — há oposição ao uso de um instrumento legal inadequado, que fragiliza tanto as Carreiras de Ciência e Tecnologia quanto o próprio direito que se pretende assegurar. Colocamo-nos à inteira disposição para audiências, reuniões técnicas e para a construção conjunta da alternativa aqui indicada.

Atenciosamente,

Izaura Pimenta

Presidente da ASCON

Associação dos Servidores do CNPq

Brasília, 2026.

REFERÊNCIAS DE TRAMITAÇÃO

Ficha de tramitação do PL nº 3.102/2022 —

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2451850>

Documentos correlatos — <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2594251>

Documentos correlatos — <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2464798>

Parecer da relatora na CASP (Dep. Alice Portugal) —

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2883764

Parecer da relatora na CCJC (Dep. Daiana Santos) —

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2990502

Nota Técnica SEI nº 11904/2025/MGI — Processo nº 18001.102147/2023-93.

Formulário de Posicionamento sobre Proposição Legislativa – MCTI — Processo nº 01245.000584/2023-16, SEI nº 13757057.