

ASCON – ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO CNPq

Brasília – DF · ascon@ascon.org.br

Ofício ASCON nº 29/2026

Brasília, 11 de agosto de 2026.

Aos Excelentíssimos Senhores e Excelentíssimas Senhoras
Líderes Partidários, de Blocos Parlamentares, da Maioria, da Minoria,
da Oposição e do Governo, e Coordenadores de Bancadas Temáticas
Colégio de Líderes da Câmara dos Deputados
Brasília – DF

Assunto: Projeto de Lei nº 3.102, de 2022, retornado do Senado Federal. Perda superveniente de objeto e vício de iniciativa (art. 61, § 1º, II, “a”, “b” e “c”, da Constituição Federal). Solicitação de que a matéria não seja incluída em Ordem do Dia antes do exame específico da questão constitucional, e de que se rejeite o texto em sua redação atual.

Excelentíssimas Senhoras Líderes e Excelentíssimos Senhores Líderes,

I – SÍNTESE DO QUE SE PEDE

A ASCON – Associação dos Servidores do CNPq, fundada em 1978 e representante dos servidores públicos federais ativos e aposentados do CNPq, dirige-se a este Colégio de Líderes por ser o colegiado responsável pela definição da pauta do Plenário e pela coordenação política dos trabalhos legislativos.

O Projeto de Lei nº 3.102, de 2022, 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), e encontra-se em condições de ser pautado. A ASCON solicita, respeitosamente, que **a matéria não seja incluída em Ordem do Dia antes do exame específico de sua constitucionalidade formal**, e que, examinada, seja rejeitada em sua redação atual.

Não se trata de pedido de natureza corporativa nem de oposição ao mérito da valorização dos trabalhadores da saúde. Trata-se de alertar este Colégio para dois defeitos objetivos e verificáveis, que subsistem independentemente da posição de cada agremiação sobre o mérito: a proposição perdeu integralmente seu objeto original em 2024, e o conteúdo que hoje tramita foi introduzido por emenda parlamentar em matéria de iniciativa privativa do Presidente da República.

II – O QUE O PROJETO ERA E O QUE ELE SE TORNOU

Texto original (2022). O PL nº 3.102/2022 foi encaminhado pelo Poder Executivo, por meio da Exposição de Motivos nº 000335/2022-ME, 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, e acrescentar os §§ 4º e 5º. A Exposição de Motivos consigna expressamente que a proposta não gera impacto

orçamentário e financeiro — afirmação sustentável para dois órgãos de natureza técnico-científica.

Exaurimento do objeto (2024). O art. 68 da Lei nº 14.875, de 31 de maio de 2024, incluiu o CTMRJ e o ITI no rol do art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.691/1993. A partir dessa data, o objeto do PL nº 3.102/2022 estava integralmente atendido por outra norma.

Texto atual. Por meio de substitutivos e emendas parlamentares, o rol passou a alcançar o Ministério da Saúde, o Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (INTO), o Instituto Nacional de Cardiologia (INC) e seis hospitais federais do Rio de Janeiro — Servidores do Estado, Bonsucesso, Cardoso Fontes, Ipanema, Andaraí e Lagoa. Foram ainda suprimidos os §§ 4º e 5º do texto original.

O resultado é o seguinte: retirados o CTMRJ e o ITI (já contemplados por lei) e suprimidos os §§ 4º e 5º, nada restou da proposição encaminhada pelo Poder Executivo. O que hoje tramita não é um projeto emendado — é matéria integralmente nova, alojada em veículo legislativo cujo conteúdo se esgotou.

III – A QUESTÃO CONSTITUCIONAL QUE NÃO FOI EXAMINADA

Nos termos do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração (alínea “a”); organização administrativa (alínea “b”); e servidores públicos da União, seu regime jurídico e provimento de cargos (alínea “c”). A definição do rol de órgãos e entidades integrantes de um Plano de Carreiras federal insere-se, sem controvérsia relevante, nessas hipóteses.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite emendas parlamentares a projeto de iniciativa reservada apenas quando presentes, cumulativamente, pertinência temática com o texto original e ausência de aumento de despesa (art. 63, I, da Constituição). No caso concreto:

- **Pertinência temática.** O texto original alcançava dois órgãos de natureza técnico-científica. O texto atual alcança um Ministério inteiro, dois institutos e seis hospitais federais de natureza majoritariamente assistencial. Não há aperfeiçoamento do objeto; há substituição.
- **Aumento de despesa.** A ausência de impacto orçamentário afirmada na Exposição de Motivos referia-se à inclusão de dois órgãos. O texto atual alcança rede hospitalar que reúne mais de dez mil profissionais. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos adverte expressamente para o risco de aumento de despesa com pessoal, com incidência dos arts. 63 e 169, § 1º, I e II, da Constituição — prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Acresce 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 ingressaram por concurso para cargos de

perfil assistencial; as Carreiras da Lei nº 8.691/1993 exigem certame específico para atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico.

Registre-se, com a devida vênia e sem qualquer reparo às relatorias que se dedicaram à matéria, que nem o parecer da Comissão de Administração e Serviço Público, de 09 de abril de 2025, nem o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de 02 de setembro de 2025, enfrentam o art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal. A proposição chegou ao Plenário desta Casa, seguiu ao Senado Federal e retornou sem que qualquer colegiado houvesse se pronunciado sobre a questão constitucional central.

A ausência de exame 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.

IV – A MANIFESTAÇÃO CONTRÁRIA DOS DOIS MINISTÉRIOS COMPETENTES

Nota Técnica SEI nº 11904/2025/MGI, de 28 de março de 2025. A Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos registra que o projeto perdeu seu objeto com a Lei nº 14.875/2024, impondo-se sua extinção; que a inclusão abrangente do Ministério da Saúde é inadequada, por ser taxativo o rol da Lei nº 8.691/1993; que a missão principal dos hospitais federais é a assistência médica integral no âmbito do SUS, cujos objetivos não se coadunam com os da Carreira de C&T; e que a inclusão desrespeita a competência privativa do Presidente da República. Conclui que a matéria “não deve prosperar”.

Formulário de Posicionamento do MCTI, de 13 de maio de 2026. O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação registra posição expressamente “Contrária” às emendas, observando que compete ao Conselho do Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia (CPC) a proposição de alterações na Lei — instância hoje desativada, cuja reativação o próprio Ministério reitera; que nem toda Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação tem o desenvolvimento de C,T&I como atribuição principal, sendo o TCU, a CGU e a AGU reconhecidos como ICT sem integrarem o Plano; e que as instituições apontadas têm natureza majoritariamente assistencial, restando prejudicada a manifestação favorável.

São os dois Ministérios diretamente competentes sobre a matéria — pessoal e carreiras, de um lado; ciência e tecnologia, de outro. Ambos contrários, por fundamentos convergentes.

V – O PLEITO DOS TRABALHADORES DA SAÚDE E O INSTRUMENTO ADEQUADO

A ASCON reconhece a legitimidade do pleito que motivou as emendas. As unidades do Complexo Federal do Rio de Janeiro prestam serviço de alta relevância — em 2023 realizaram aproximadamente 815 mil consultas e 45 mil cirurgias, respondendo por cerca de 15% da alta complexidade do Estado — e seus profissionais carecem, de fato, de perspectiva de carreira compatível com a responsabilidade que assumem.

O que se sustenta é que a Lei nº 8.691/1993 não é o instrumento capaz de atender a esse pleito, por três razões de ordem prática:

- **A lei é taxativa quanto à finalidade institucional.** Seu art. 1º condiciona o enquadramento a que a pesquisa e o desenvolvimento constituam a finalidade central do órgão, e não atividade acessória ou instrumental.
- **Os critérios de avaliação não medem a atividade assistencial.** As Carreiras de C&T avaliam publicações científicas, geração de conhecimento, desenvolvimento de tecnologias, patentes, titulação e coordenação de pesquisas. Profissionais cuja produtividade se expressa em consultas, cirurgias, transplantes e partos de alto risco seriam submetidos a régua que não os avalia, com prejuízo concreto para sua progressão funcional.
- **O próprio Executivo indicou alternativa.** O MCTI registra que o Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública, estruturado pelo art. 11 da Medida Provisória nº 301/2006, convertida na Lei nº 11.355/2006, melhor se adequaria às missões dessas instituições.

Há, portanto, caminho alternativo — e mais favorável aos próprios trabalhadores da saúde: a construção, por iniciativa do Poder Executivo, de carreira própria, com estrutura remuneratória e critérios de avaliação desenhados para a atividade assistencial de alta complexidade. Essa via não corre risco de invalidação judicial e não coloca dois segmentos do serviço público federal em disputa pelo mesmo quadro de vagas.

VI – O RISCO DE PAUTAR E APROVAR NA REDAÇÃO ATUAL

Aprovada a matéria como está, o desdobramento previsível é o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com 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 situação anterior — agora com anos de tramitação consumidos.

Para esta Casa, o custo é institucional: uma lei derrubada por vício formal expõe falha no controle preventivo de constitucionalidade que compete ao próprio Legislativo exercer. Para os trabalhadores, o custo é concreto: um direito declarado inconstitucional é pior do que um direito ainda não conquistado, porque destrói expectativa legítima já formada e adia por anos a solução correta.

VII – O QUE SE SOLICITA A ESTE COLÉGIO DE LÍDERES

1. **Que a matéria não seja incluída em Ordem do Dia** antes do exame específico da questão de constitucionalidade formal suscitada neste ofício, notadamente quanto ao art. 61, § 1º, II, “a”, “b” e “c”, e aos arts. 63, I, e 169, § 1º, da Constituição Federal;
2. **Subsidiariamente, que se promova o retorno da matéria à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania** para pronunciamento expresso sobre a iniciativa privativa, questão até aqui não enfrentada em nenhum parecer;
3. **Que, apreciada em Plenário, a matéria seja rejeitada em sua redação atual**, em consonância com as manifestações técnicas do MGI (Nota Técnica SEI nº 11904/2025, que conclui que a matéria “não deve prosperar”) e do MCTI (posição “Contrária”, de 13 de maio de 2026);

4. **Que este Colégio articule com o Poder Executivo** o encaminhamento de projeto de lei de iniciativa presidencial destinado a criar ou reestruturar carreira específica da saúde, atendendo ao pleito dos trabalhadores do Complexo Federal do Rio de Janeiro por instrumento juridicamente seguro;
5. **Que se apoie 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;
6. **Que se apoie a aprovação do Projeto de Lei nº 1.386/2026**, que aprimora a definição e a atuação das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação, vinculando o conceito de ICT à efetiva capacidade técnica e à infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento.

A ASCON coloca-se à inteira disposição das Lideranças para audiências, reuniões técnicas e para o fornecimento de quaisquer subsídios adicionais que auxiliem na apreciação da matéria, e reitera sua disposição de colaborar para uma decisão tecnicamente consistente e juridicamente segura.

Respeitosamente,

Izaura Pimenta
Presidente da ASCON
Associação dos Servidores do CNPq
Brasília, 2026.

ANEXOS

Anexo I — Formulário de Posicionamento sobre Proposição Legislativa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação referente ao Projeto de Lei nº 3.102, de 2022 — posição “Contrária” (Processo nº 01245.000584/2023-16, SEI nº 13757057).

Anexo II — Nota Técnica SEI nº 11904/2025/MGI, da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, sobre o Relatório Substitutivo 2 ao Projeto de Lei nº 3.102, de 2022 (Processo nº 18001.102147/2023-93).

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 relatoria na CASP, de 09/04/2025 — https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2883764

Parecer da relatoria na CCJC, de 02/09/2025 — https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2990502