



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 318/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 832/2019 que “Dispõe sobre a prevenção e a punição do assédio moral no âmbito dos Poderes do Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Relator (a): Deputado (a)

Wilson Santos

I - Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 832/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral, que dispõe sobre a prevenção e a punição do assédio moral no âmbito dos Poderes do Estado de Mato Grosso.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/08/2019, sendo colocada em primeira pauta no dia 15/08/2019, com o devido cumprimento no dia 22/08/2019 (fls. 02, 02 e 03v).

Ato contínuo, a propositura foi encaminhada à Comissão de Trabalho e Administração Pública em 27/08/2019, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 05/11), tendo sido aprovada em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 13/04/2020 (fl. 11v).

Em sua justificativa o Autor da proposição assim expõe:

“O assédio moral, também chamado de humilhação no trabalho ou terror psicológico, acontece quando se estabelece uma hierarquia autoritária, que coloca o subordinado em situações humilhantes.

Problema quase clandestino e de difícil diagnóstico, é bem verdade, mas ainda assim, se não enfrentado de frente pode levar à debilidade da saúde de milhares de trabalhadores, prejudicando seu rendimento. É preciso barrar o abuso de poder dos superiores hierárquicos, e um dispositivo legal contribuirá para prevenir o assédio moral no mundo do trabalho, aí se incluindo a administração pública.

A Lei 10.224/01 introduziu o artigo 216-A no Código Penal, tipificando o assédio sexual como crime. A pena prevista é de detenção de um a dois anos, aumentada de um terço se a vítima for menor de idade. Já o assédio moral, embora não faça parte expressamente do ordenamento jurídico brasileiro, não tem sido tolerado



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



pelo Judiciário. Mas, tanto em um caso como em outro, nem sempre é fácil provar sua ocorrência.

O Superior Tribunal de Justiça já tem uma jurisprudência ampla em casos de assédio moral e sexual contra servidores públicos. Nos últimos anos a corte recebeu diversos casos de abusos cometidos por agentes do estado contra colegas de trabalho, subordinados ou público em geral.

Em julgamento realizado em setembro de 2018, a 2ª Turma tomou inclusive uma decisão inédita na Corte Superior, reconheceu o assédio moral como ato de improbidade administrativa. No caso, foi demonstrado que o prefeito de uma cidade gaúcha perseguiu servidora que denunciou problema com dívida do município ao Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Segundo a Dra. Margarida Barreto, autora de tese em psicologia social pela PUC - SP, que constatou que a ação do chefe que humilha seus subalternos é mais prejudicial à saúde do que se imagina, pois a exposição do trabalhador a frequentes situações de humilhação pode causar-lhe doenças acentuadas, culminando inclusive com tentativas ou pensamentos suicidas como manifestações explosivas das emoções arquivadas, já que o assédio moral fere a dignidade e é percebido pelos que sofrem como fracasso e incapacidade.

Sabe-se que o mundo do trabalho vem mudando constantemente nos últimos anos. Novas formas de administração, reengenharia, reorganização administrativa, entre outras, são palavras que aos poucos tornaram-se frequentes em nosso meio. No entanto, pouco se fala sobre as formas de relação no trabalho. O problema do "assédio moral" (ou tirania nas relações do trabalho, como é chamado nos Estados Unidos) atinge milhares de trabalhadores no mundo inteiro. Pesquisa pioneira da Organização Mundial do Trabalho, realizada em 1996, constatou que pelo menos 12 milhões de europeus já sofriam desse drama.

E para combatermos de frente o problema do "assédio moral" nas relações de trabalho, faz-se necessário tirarmos essa discussão dos consultórios de psicólogos e tratá-lo no universo do trabalho através de lei específica".

A segunda pauta foi devidamente cumprida no período que se estendeu entre os dias 22/04/2020 e 06/05/2020 (fl. 12v), quando então o projeto foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e emissão de parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar acerca do aspecto constitucional, legal e jurídico de todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

A presente proposição tem por objetivo prevenir e punir a ocorrência do assédio moral no âmbito dos Poderes do Estado de Mato Grosso, conforme se extrai da dicção de seu artigo 1º:

Art. 1º A prática do assédio moral por agente público, no âmbito da administração direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado, será prevenida e punida na forma desta Lei.

Convém mencionar, inicialmente, que tramita nesta Casa de Leis o PL nº 522/2020, que dispõe sobre a garantia de assistência psicológica sigilosa com vistas à redução do assédio contra mulheres no ambiente de trabalho no âmbito da administração pública do Estado de Mato Grosso e dá outras providências, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

É mister informar, ainda, que no âmbito desta CCRJ o projeto supracitado e a presente iniciativa serão analisadas isoladamente, pois abordam questões específicas relacionadas ao tema assédio no âmbito da Administração Estadual.

De fato, enquanto a presente proposição disciplina a prevenção e a punição no que tange especificamente ao assédio moral no âmbito dos Poderes estaduais, o PL nº 522/2020 supramencionado trata da assistência psicológica às mulheres vítimas de todo e qualquer tipo de assédio ocorrido na administração regional.

É oportuno esclarecer, ademais, que o procedimento de análise prévia de constitucionalidade estruturada no âmbito da produção legislativa estadual busca examinar a regimentalidade, a legalidade e a constitucionalidade do projeto de lei sob três aspectos: 1º) a matéria legislativa proposta deve se encontrar dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros; 2º) deve ser observada a rígida regra de iniciativa da propositura disciplinada pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Nesse contexto, conquanto não haja previsão constitucional expressa na Carta Magna, depreende-se que **a competência para legislar sobre sua organização administrativa e sobre seus servidores públicos** impende aos respectivos Estados-Membros, como corolário lógico de sua autonomia, que redunde em capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação.



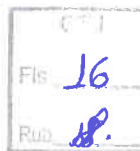
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Entretanto, no que concerne à **iniciativa para propositura de projetos de lei** sobre a matéria, verifica-se que esta se encontra inserida no rol de iniciativa reservada, devendo ser proposta pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, razão pela qual o projeto se encontra eivado de vício de iniciativa, incorrendo em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Tal entendimento é decorrente do princípio da simetria, pelo qual se impõe ao legislador estadual a observância obrigatória das regras de processo legislativo previstas na Constituição Federal, dentre as quais se insere a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para propor leis que disponham sobre **organização administrativa, servidores públicos, seu regime jurídico**, provimento de cargos, aposentadoria, estabilidade, etc, conforme preconiza o art. 61, § 1º, inciso II, alíneas "b" e "c", da CF, *in litteris*:

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:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

[...]

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

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (negritou-se)

Aludido dispositivo foi devidamente reproduzido na Constituição do Estado de Mato Grosso em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "b" e "d", *in verbis*:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, à Procuradoria Geral do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão "à Procuradoria-Geral do Estado" foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

[...]

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. (negritou-se)

Com efeito, ao disciplinar a vedação do assédio no âmbito da Administração Pública estadual, a propositura versou sobre questões atinentes ao campo do estatuto dos servidores públicos, na medida em que regulamenta deveres, proibições e responsabilidades dos agentes públicos.

Como é cediço, a organização da relação estatutária dos servidores públicos é atribuição reservada do Poder Executivo, não competindo a outro Poder interferência indevida no espaço decisório acerca dos comandos da administração pública, restando evidente a violação do art. 61, §1º, “c” da Constituição Federal.

Nesse mesmo sentido caminha a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGISLAÇÃO ESTADUAL PAULISTA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE TRATA SOBRE A VEDAÇÃO DE ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA DE DEVERES, PROIBIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS SERVIDORES PÚBLICOS, COM A CONSEQUENTE SANÇÃO ADMINISTRATIVA E PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA NO ESTATUTO JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 2º E 61, §1º, II, “C”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO ESTADUAL.

1. Da análise da legislação contestada, verifica-se que, não obstante seu objeto inicial seja a disciplina de vedação do assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas, em verdade, versa sobre



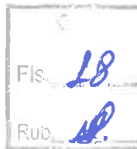
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



questões atinentes ao campo do estatuto dos servidores públicos, na medida em que regulamenta deveres, proibições e responsabilidades dos servidores públicos.

2. As prescrições da legislação paulista para além da classificação das condutas classificadas como vedadas, por versarem comportamento de assédio moral (arts. 1º e 2º), impõem sanção aos atos praticados resultantes do assédio com a pena de nulidade de pleno direito (art. 3º). Ademais, são fixadas disposições sobre sanções administrativas (como advertência, suspensão e demissão, art. 4º) e os procedimentos de apuração e do exercício do direito de defesa do servidor acusado. Regras jurídicas que justificam o enquadramento da lei no campo material do estatuto de servidores públicos.

3. A organização da relação estatutária dos servidores públicos é atribuição reservada do Poder Executivo, não competindo a outro Poder interferência indevida no espaço decisório acerca dos comandos da administração pública. Violação do art. 61, §1º, "c" e do art. 2º da Constituição Federal. Competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (negritou-se)

Não se pode olvidar, por óbvio, que a invasão de campo reservado ao executivo desborda, em última análise, em violação do princípio da separação dos poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da Constituição Federal, assim disposto:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Por derradeiro, cabe registrar que a rejeição da presente proposta não acarretará profundo prejuízo legislativo, uma vez que a Lei Complementar nº 04/1999, que trata do estatuto dos servidores públicos da administração direta, das autarquias e das fundações públicas do Estado de Mato Grosso, já prevê no rol de proibições dos servidores públicos a vedação à prática de assédio moral e sexual, com sua consequente punição, como se vê:

Art. 144. Ao servidor público é proibido:

[...]

XIX - assediar sexualmente ou moralmente outro servidor público. (Acrescentado pela LC 347/09)

[...]

Art. 154. São penalidades disciplinares:

I - repreensão;

II - suspensão;

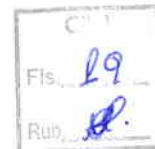
III - demissão

IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

V - destituição de cargo em comissão.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Desta feita, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, consoante fundamentação supramencionada.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, onde se evidência a **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 832/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Sala das Comissões, em 18 de 05 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 832/2019 – Parecer n.º 318/2021
Reunião da Comissão em 18 / 05 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Sato
Relator (a): Deputado (a) Wilson Sato

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, onde se evidência a inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 832/2019, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros	



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 20
Rub. 18

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	6ª Reunião Ordinária Remota
Data/Horário:	18/05/2021 08h
Proposição:	PROJETO DE LEI n.º 832/2019
Autor:	Deputado Lúdio Cabral

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				
SEBASTIÃO REZENDE				X
DEPUTADOS SUPLENTES				X
CARLOS AVALONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
LUDIO CABRAL				
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	3	0		2
RESULTADO FINAL: Matéria relatada presencialmente pelo Deputado Wilson Santos, com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Dr. Eugênio presencialmente e Dilmar Dal Bosco por videoconferência. Ausente o Deputado Sebastião Rezende e Deputada Janaina Riva. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO.				

Doninas
Doninas de Almeida Nunes
Consultora Legislativa em exercício – Núcleo CCJR