

PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.140, DE 2022, PELA COMISSÃO MISTA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.140, DE 2022

Institui o Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual no âmbito dos sistemas de ensino federal, estadual, municipal e distrital.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada ALICE PORTUGAL

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 1.140, de 2022, está organizada em nove artigos. O art. 1º sintetiza o objetivo da proposição: instituir o Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual no âmbito dos sistemas de ensino federal, estadual, municipal e distrital.

O art. 2º institui o programa e seu parágrafo único determina a implementação em todos os sistemas de ensino (federal, estadual, municipal e distrital), abrangendo todas as categorias de estabelecimentos de ensino (públicos e privados).

O art. 3º traz definições relativas aos termos citados na proposição: assédio sexual, ambiente educacional, vítima e agressor.

O art. 4º apresenta os objetivos do programa:

“I - prevenir e combater a prática do assédio sexual nas instituições de ensino;

II - capacitar docentes e equipes pedagógicas para o desenvolvimento e a implementação de ações destinadas à discussão, à prevenção, à orientação e à solução do problema nas instituições de ensino;

III - implementar e disseminar campanhas educativas sobre a conduta de assédio sexual, com vistas à informação e à conscientização dos atores envolvidos no processo educacional e da sociedade, de modo a possibilitar a identificação da ocorrência de conduta considerada assédio sexual e a rápida adoção de medidas que solucionem o problema; e



IV - instruir e orientar pais, familiares e responsáveis, a partir da identificação da vítima e do agressor.”

O art. 5º define as diretrizes a serem seguidas, no âmbito das instituições de ensino, para a elaboração de ações e estratégias destinadas à prevenção e ao combate ao assédio sexual no ambiente educacional.

No § 1º do art. 5º fica estabelecido que os profissionais das instituições de ensino têm o dever legal de denunciar condutas de assédio sexual de que tiverem conhecimento.

No § 2º do art. 5º define-se que serão apuradas eventuais retaliações contra vítimas de assédio sexual, testemunhas ou auxiliares em investigações ou processos que apurem os casos tratados na MP.

O art. 6º fixa que o Ministério da Educação disponibilizará aos sistemas de ensino materiais informativos a serem utilizados na capacitação e divulgação do programa em tela.

O art. 7º determina que as instituições abrangidas pela MP deverão manter, pelo período de cinco anos, os registros de frequência, físicos ou eletrônicos, dos programas de capacitação ministrados na forma prevista no inciso VIII do caput do art. 5º.

O art. 8º acrescenta que essas instituições encaminharão ao Ministério da Educação, anualmente, relatórios com as ocorrências de assédio sexual, os quais deverão subsidiar o planejamento de ações futuras e a análise da consecução dos objetivos e das diretrizes do Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual.

O art. 9º define a entrada em vigor da Medida Provisória na data de sua publicação.

Na Exposição de Motivos - EM nº 53/2022, assinada pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em 22 de setembro de 2022, o Poder Executivo considera que o objetivo da Medida Provisória nº 1.140, de 2022, “é estimular o combate ao assédio sexual no âmbito das instituições de ensino, estabelecendo-se diretrizes gerais para a formulação das políticas de integridade dos estabelecimentos de ensino”.

Argumenta-se que a tipificação do crime de assédio sexual é relativamente recente frente ao histórico dessa violência e que algumas instituições públicas, como a Controladoria-Geral da União □ CGU e o Conselho Nacional de Justiça □ CNJ, no âmbito de seus programas de integridade, vêm estabelecendo ações para o combate e a prevenção do assédio sexual.



Na justificação, também é citado estudo realizado pela CGU sobre casos de assédio sexual, no âmbito da Administração Pública Federal e com foco em abordagem correcional. Cita-se, com base nesse estudo, “que quarenta e dois processos foram instaurados em unidades vinculadas ao Ministério da Educação □ MEC e quinze dos quarenta e nove casos analisados envolvem o binômio professor/aluno”.

Constam, ainda, do texto da EM dados compilados em notícias veiculadas por periódicos jornalísticos sobre casos de violência sexual, nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pará e Paraná.

Por fim, sustenta-se que o assédio sexual merece a devida atenção do MEC, pois constitui dever das “instituições de ensino garantir a integridade física e psíquica” dos estudantes para promover a educação.

Em respeito ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, no dia da publicação da MPV sob exame no Diário Oficial da União, o seu texto foi enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva mensagem e de documento expondo a motivação do ato.

Nos termos do art. 3º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, foram inicialmente apresentadas 19 emendas de comissão à MPV nº 1.140, de 2022, conforme especificação a seguir.

Nº	Autor	Descrição
1	Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	Altera o art. 4º da MP para incluir o combate à pedofilia entre os objetivos do Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual, além de inserir inciso V no mesmo art. 4º para instruir e orientar crianças, adolescentes, pais, familiares e responsáveis a denunciar os casos nas instituições enumeradas.
2	Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	Altera o art. 1º da MP para incluir o combate à pedofilia no Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual, além de propor parágrafo único para conceituar pedofilia.



Nº	Autor	Descrição
3	Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	Inclui o art. 8º-A na MP para determinar que os casos de suspeita ou confirmação de Assédio Sexual ou Pedofilia no âmbito do sistema de ensino contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar. O parágrafo único estabelece que os serviços de saúde e de assistência social, bem como os órgãos do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, devem conferir prioridade máxima aos casos envolvendo a primeira infância.
4	Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	Altera o art. 3º da MP para acrescentar a expressão “ou outro ato libidinoso” no inciso I e as expressões “corromper, facilitar, praticar, induzir, presenciar” na alínea “a” do mesmo inciso I.
5	Deputado Federal Jesus Sérgio (PDT/AC)	Acrescenta inciso V ao art. 4º da MP para estabelecer que os sistemas de ensino disponibilizem serviços de psicologia e de serviço social, referidos na Lei nº 13.935, de 2019, para atendimento e acompanhamento de estudantes vítimas de assédio sexual no ambiente educacional, remunerados nos termos do caput do art. 26 da Lei 14.113, de 2020 (Fundeb).
6	Deputada Federal Carmen Zanotto (CIDADANIA/SC)	Altera o art. 8º da MP para acrescentar o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos entre os destinatários dos relatórios anuais que as instituições de ensino serão obrigadas a elaborar com as ocorrências de assédio sexual.
7	Deputada Federal Carmen Zanotto (CIDADANIA/SC)	Altera o caput do art. 6º para dar a mesma redação do art. 8º com o acréscimo da expressão “Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos”.
8	Deputada Federal Carmen Zanotto (CIDADANIA/SC)	Altera todos os arts. da MP, exceto os arts. 7º e 9º, para inserir o termo abuso sexual e importunação sexual nos dispositivos.



Nº	Autor	Descrição
9	Deputada Federal Policia Katia Sastre (PL/SP)	Solicita inclusão de dispositivo, onde couber, prevendo que o Ministério da Educação disponibilizará canal específico, preferencialmente eletrônico, para receber denúncias sobre assédio sexual contra a mulher.
10	Deputado Federal Bira do Pindaré (PSB/MA)	Solicita inclusão de dispositivo, onde couber, para acrescentar inciso VIII ao art. 7º da Lei n 11.788, de 2008 (Lei do Estágio), a fim de <i>“promover ações de orientação voltadas à prevenção de assédio nas relações de estágio, e oferecer suporte ao educando vítima de qualquer tipo de assédio no ambiente de estágio”</i> .
11	Deputada Federal Vivi Reis (PSOL/PA)	Altera o art. 9º da MP, com renumeração do original, para fixar que <i>“todas as ações realizadas no âmbito do Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual deverão observar as diretrizes do art. 14 e demais disposições da Lei nº. 13.431, de 4 de abril de 2017”</i> .
12	Deputada Federal Vivi Reis (PSOL/PA)	Altera o § 1º do art. 5º da MP para acrescentar ao final desse parágrafo a expressão <i>“pelos meios disponíveis, inclusive, se necessário, pelo Disque 100.”</i>
13	Deputada Federal Vivi Reis (PSOL/PA)	Acrescenta § 3º ao art. 5º da MP com seguinte teor: <i>“§ 3º As ocorrências de assédio sexual a crianças e adolescentes deverão ser comunicadas ao Conselho Tutelar para as providências cabíveis no âmbito de sua competência.”</i>
14	Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL/SP)	Idêntico teor ao da Emenda nº 11.
15	Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL/SP)	Idêntico teor ao da Emenda nº 13.
16	Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL/SP)	Idêntico teor ao da Emenda nº 12.



Nº	Autor	Descrição
17	Deputada Federal Professora Marcivania (PCdoB/AP)	Idêntico teor ao das Emendas nº 11 e 14.
18	Deputada Federal Professora Marcivania (PCdoB/AP)	Idêntico teor ao das Emendas nº 12 e 16.
19	Deputada Federal Professora Marcivania (PCdoB/AP)	Idêntico teor ao das Emendas nº 13 e 15.

A tabela abaixo sintetiza a autoria das emendas apresentadas:

PARLAMENTARES	EMENDAS NºS
Deputada Federal Rejane Dias (PT/PI)	001; 002; 003; 004
Deputado Federal Jesus Sérgio (PDT/AC)	005
Deputada Federal Carmen Zanotto (CIDADANIA/SC)	006; 007; 008
Deputada Federal Policial Katia Sastre (PL/SP)	009
Deputado Federal Bira do Pindaré (PSB/MA)	010
Deputada Federal Vivi Reis (PSOL/PA)	011; 012; 013
Deputada Federal Luiza Erundina (PSOL/SP)	014; 015; 016
Deputada Federal Professora Marcivania (PCdoB/AP)	017; 018; 019

Ressalte-se que a MPV sob exame está sendo instruída perante o Plenário, em caráter excepcional, por força do parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, em vigor enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da Covid-19.

Nesse contexto, passamos a proferir o parecer de Plenário, em substituição à Comissão Mista, no tocante à Medida Provisória nº 1.140, de 2022, e às emendas de comissão a ela apresentadas.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

A medida provisória em análise atende aos requisitos de relevância e urgência, previstos no art. 62, caput, da Constituição Federal.

Como se depreende da mensagem do Presidente da República e da exposição de motivos que lhe segue, os fundamentos da urgência e da relevância justificam-se pela “necessidade de responder rapidamente às vicissitudes impostas por essa fatídica realidade, sendo, pois, os dados sobre a alta e crescente incidência de casos de assédio sexual nos estabelecimentos de ensino elementos bastantes para conferir, inclusive, contornos objetivos à urgência da qual se reveste a presente Medida Provisória”.

II.1.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

A Medida Provisória em comento respeita as vedações mencionadas no art. 62, § 1º, da Constituição Federal, abstendo-se de versar sobre nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos, direito eleitoral, penal, processual penal e processual civil, organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, detenção ou sequestro de bens de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro.

Sobre esse ponto, é importante ressaltar que a proposição trata da prevenção e combate ao assédio sexual no âmbito do sistema de ensino, por meio da conceituação da conduta infracional na esfera administrativa e da instituição de medidas de cunho administrativo voltadas a essa finalidade, não incidindo, portanto, em matéria penal. Da mesma forma, as emendas nºs 1, 2, 4 e 8, ao abordar a pedofilia, outros atos libidinosos, o abuso sexual e a importunação sexual, também o fazem em âmbito administrativo e não penal, não incidindo, portanto, a vedação do § 1º do art. 62 da Constituição Federal.



Igualmente, a Medida Provisória em análise não viola a cláusula de reserva à lei complementar e, conforme informações constantes do banco de dados desta Casa, não cuida de matéria já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a medida provisória em análise não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

No que tange às 19 emendas apresentadas perante a Comissão Mista, consideramos que seu teor não afronta o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MPV por meio de emendas parlamentares. Não obstante, a Emenda nº 5, que prevê a disponibilidade de profissionais da psicologia e de serviço social para dar assistência às vítimas de assédio sexual, indica como fonte de financiamento de sua remuneração a prevista no “caput” do art. 26 da Lei nº 14.113, de 2020, contrapondo-se ao que dispõe a mencionada Lei, que trata da remuneração desses profissionais em seu art. 26-A.

A Lei nº 14.113, de 2020, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 2020. O Fundeb é composto por fundos de recursos envolvendo os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e complementados pela União, para financiar as matrículas da educação básica pública, e, em alguns casos, também as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. A Emenda em questão, todavia, estende o financiamento ao sistema federal e ao sistema privado configurando-se, assim, o seu viés de inconstitucionalidade.

Além de se contrapor à EC 108, de 2020, e à Lei nº 14.113, de 2020, a Emenda nº 5 não está alinhada com o que dispõe a Lei nº 13.935, de 2019, que trata da prestação de serviços de psicologia e serviço social exclusivamente no âmbito das redes públicas de educação básica.

Pelas razões expostas, entendemos que a Emenda nº 5 deve ser declarada inconstitucional e injurídica.

Quanto à juridicidade da matéria, entendemos que a MPV nº 1.140, de 2022, e as demais emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista são jurídicas (com



exceção da Emenda nº 5), pois se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos próprios a uma norma jurídica (novidade, inovação, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à técnica legislativa, há alguns ajustes pontuais necessários:

- a Emenda nº 2 possui uma incorreção ortográfica na palavra “parágrafo”, na expressão “Parágrafo único”;
- a Emenda nº 7 intenta alterar o texto do art. 8º da medida provisória, e não do seu art. 6º;
- a Emenda nº 8 pretende transpor o conteúdo dos incisos II a IV do art. 3º para incisos IV a VI, o que não ficou claro no comando da norma; e não parece pretender excluir o texto do inciso IV do art. 4º, mas não inseriu sinais gráficos indicativos de sua manutenção;
- a Emenda nº 10 não inseriu sinais gráficos indicativos da manutenção da parte final do texto do art. 7º, posterior ao texto do inciso VIII que pretende incluir nesse dispositivo.

II.1.3 – DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual da União (LOA).

A Medida Provisória em exame institui o Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual no âmbito dos sistemas de ensino federal, estadual, municipal e distrital.

* C D 2 3 4 2 4 7 5 1 8 3 0 0 *



Da análise da MPV em comento, verifica-se que a proposição não produz repercussão sobre a receita ou despesa pública, como já assinalado pela Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 49/2022, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, e pela Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00062/2022 MEC MMFDH, de 31 de outubro de 2022, que acompanha a MPV.

Segundo a sobredita EMI, “a presente Medida Provisória não acarretará impacto orçamentário para a União, pois o que se pretende é estimular o combate ao assédio sexual no âmbito das instituições educacionais, trazendo diretrizes gerais para a formulação das políticas de integridade dos estabelecimentos de ensino”.

Aduz a EMI que “as ações a serem adotadas pela União, por meio do Ministério da Educação, para a implementação do Programa encontram-se no bojo da assistência técnica, em matéria educacional, já exercida pelo MEC, e consistirão, sobretudo, na disponibilização em seu sítio eletrônico, de material em formato digital com as informações instrutivas. Outras ações que possam eventualmente ser implementadas serão suportadas pelas dotações orçamentárias já existentes na Pasta”.

Desse modo, verifica-se que a Medida Provisória nº 1.140, de 2022, não acarreta impacto orçamentário para a União, e, portanto, não cabe pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

Do exame de adequação orçamentária e financeira das 19 (dezenove) emendas apresentadas à medida provisória em tela, observa-se que as proposições não produzem impacto orçamentário, exceto quanto à emenda nº 9, a qual provoca aumento de despesa pública à União, sem, contudo, apresentar estimativa de impacto financeiro-orçamentário, conforme exigido pelo art. 113 do ADCT, art. 16 da LRF e art. 124 da LDO 2022.

II.2 – DO MÉRITO

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a matéria, uma vez que o assédio sexual é uma espécie de violência que se encontra tipificada como crime no Código Penal Brasileiro, além de ter consequências nas esferas civil, administrativa e disciplinar.

Nos termos do art. 216-A do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o Código Penal, da referida norma, o assédio sexual consiste na conduta de consuma-se



quando o agente assediador constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. A tipificação desta conduta como do crime é relativamente recente no Brasil, se considerado o histórico de violência cometida nesse sentido no País no Brasil.

Além do assédio por chantagem, praticado por superior hierárquico, que se relaciona com a troca de vantagens advindas do vínculo empregatício por favores de cunho sexual, há jurisprudência estabelecida sobre o assédio sexual pelo ambiente, que independe de posição superior hierárquica do assediador.

Segundo a justificação da MPV nº 1.140, de 2022:

“Insere-se no tipo penal de assédio sexual a conduta de professor que, em ambiente de sala de aula, aproxima-se de aluna e, com intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, toca partes de seu corpo (barriga e seios), por ser propósito do legislador penal punir aquele que se prevalece de sua autoridade moral e intelectual - dado que o docente naturalmente suscita reverência e vulnerabilidade e, não raro, alcança autoridade paternal - para auferir a vantagem de natureza sexual, pois o vínculo de confiança e admiração criado entre aluno e mestre implica inegável superioridade, capaz de alterar o ânimo da pessoa constrangida.

É patente a aludida "ascendência", em virtude da "função" desempenhada pelo recorrente - também elemento normativo do tipo -, devido à atribuição que tem o professor de interferir diretamente na avaliação e no desempenho acadêmico do discente, contexto que lhe gera, inclusive, o receio da reprovação. Logo, a "ascendência" constante do tipo penal objeto deste recurso não deve se limitar à ideia de relação empregatícia entre as partes. Interpretação teleológica que se dá ao texto legal.”

Certamente a prevenção e o combate ao assédio sexual nas instituições de ensino merecem a atenção do poder público e do Ministério da Educação, em particular. O Estado também cumpre seu papel de promover a educação e a dignidade do homem ao disseminar e garantir o respeito à integridade física e psíquica dos estudantes e dos profissionais da educação.

No entanto, diante da relevância do tema, julgamos oportuno ampliar o alcance do Programa, de modo que toda a administração pública direta e indireta, federal,



estadual, distrital e municipal, esteja submetida aos termos dessa importante política pública.

Parece-nos que esse caminho é o que homenageia com maior efetividade não os apenas os princípios constitucionais da administração pública, mas também a dignidade da pessoa humana.

Segundo dados da CGU, dois em cada três processos de investigação por assédio sexual na administração pública federal terminaram sem nenhuma punição. De 2008 a junho de 2022, foram instaurados 905 processos correccionais para apurar casos de assédio sexual, dos quais 633 foram concluídos e 272 estão em andamento.

Entre as investigações já finalizadas, 432 chegaram ao fim sem punição, o que representa 65,7% do total. As demais resultaram em advertência (41), suspensão (90) ou demissão (95) do agressor.

Tais dados demonstram a necessidade de ampliação do Programa de Prevenção e Combate ao Assédio Sexual, a fim de que, além do Sistema de Ensino, toda a administração pública, direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal, esteja sujeita aos termos desse programa.

Ainda sobre o mérito, sob a ótica do direito penal consideramos que a proposição deve ser alterada para que o Programa não fique limitado à prevenção e repressão da prática do “assédio sexual”.

Muito embora o assédio sexual seja considerado ilícito na esfera penal, eis que tipificado como crime no art. 216-A do Código Penal, a violência sexual é também elemento do tipo de outros crimes contra a dignidade sexual, a exemplo do estupro (art. 213), da importunação sexual (art. 215-A) e do estupro de vulnerável (art. 217-A), práticas às quais também compete ao Poder Público erradicar e combater.

Entendemos ser mais apropriado, pois, que o Programa não se restrinja somente ao assédio sexual, e seja ampliado para que figure ainda como ferramenta legal para a prevenção e repressão de todos os crimes contra dignidade sexual que envolvam violência.

Ressalte-se, no particular, que a Lei nº 11.340, de 2006, a Lei Maria da Penha, em seu art. 7º, inciso III, caracteriza a violência sexual como uma forma de violência doméstica e familiar contra a mulher. Da mesma forma o faz o art. 4º, inciso III, da Lei nº

* C D 2 3 4 2 4 7 5 1 8 3 0 0 *



13.431, de 4 de abril de 2107, ao caracterizar a violência sexual como forma de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente.

Assim sendo, a fim de ajustar a terminologia aos dispositivos e diplomas legais ora mencionados, além de aprimorar da técnica legislativa da proposição e ampliar o escopo de sua abrangência a outros crimes contra a dignidade sexual, propomos seja a expressão “assédio sexual” substituída por “violência sexual”.

Parece-nos relevante, conveniente e oportuno, portanto, a aprovação da matéria sobretudo pelo papel que poderá desempenhar na desconstrução de comportamentos obsoletos e inaceitáveis, bem como de preconceitos em relação à violência sexual, no particular a cometida contra as mulheres, bem como contra idosos, crianças e adolescentes, e pessoas vulneráveis.

Oxalá possamos com esse programa ajudar a promover, no longo prazo, mudanças profundas nos padrões de interação social, não apenas nas comunidades escolares e universitárias, mas também no âmbito de toda a administração pública, tanto nas relações envolvendo o poder público e seus servidores, quanto naqueles entre o poder público e a sociedade em geral.

Nessa linha, apresentamos anexo contendo texto de projeto de lei de conversão da MPV, no qual ampliamos a abrangência do Programa, conforme antes exposto.

Em relação às Emendas, temos a análise que se segue:

A Emenda nº 1 insere a expressão “pedofilia” no programa que foi criado. Optamos por tratar o tema de forma ampliada, usando a expressão “violência sexual”, o que parece ir ao encontro dessa proposta. Também enuncia um conjunto de instituições para quem podem ser feitas denúncias: Conselho Tutelar da Cidade; Disque 100; Escola, com os professores, orientadores ou diretores; Delegacias especializadas ou comuns; Polícia Militar, Polícia Federal ou Polícia Rodoviária Federal. Esse detalhamento é desnecessário. A Emenda nº 1 é aprovada na forma do PLV.

A Emenda nº 2 também busca inserir a expressão “pedofilia” no texto. Pelas razões já expostas, a Emenda nº 2 é aprovada na forma do PLV.

A Emenda nº 3 obriga comunicado de casos de suspeita ou confirmação de Assédio Sexual ou Pedofilia ao Conselho Tutelar. O Estatuto da Criança e do

* C D 2 3 4 2 4 7 5 1 8 3 0 0 *



Adolescente, em seu art. 70-B, já estabelece que as entidades públicas e privadas que atuem nas áreas da saúde e da educação devem contar, em seus quadros, com pessoas capacitadas a reconhecer e a comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de crimes praticados contra a criança e o adolescente. Também estabelece, em parágrafo único, o atendimento prioritário de crianças na primeira infância nos serviços de saúde e assistência social. Dispositivo de idêntico teor – e abrangência mais ampla - já consta no § 2º do art. 13 da Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e Adolescente. Não há razão para replicá-lo em nova norma legal. Dessa forma, a Emenda nº 3 é rejeitada.

A Emenda nº 4 incorpora a expressão “outro ato libidinoso” no escopo de prevenção e combate do Programa. Optamos por tratar o tema de forma ampliada, usando a expressão “violência sexual”, o que parece ir ao encontro dessa proposta. As demais condutas inseridas na alínea “a” não guardam correlação lógica com o ilícito constante no inciso I, que se busca precaver e apurar. Portanto, a Emenda nº 4 é aprovada na forma do PLV.

A Emenda nº 5 prevê a disponibilidade de profissionais da psicologia e de serviço social para dar assistência às vítimas de assédio sexual nos sistemas público e privado de ensino federal, estadual, municipal e distrital. A proposição indica como fonte de financiamento de sua remuneração a prevista no “caput” do art. 26 da Lei nº 14.113, de 2020. Na verdade, o art. 26-A da Lei nº 14.113, de 2020, que regulamenta o Fundeb, trata do financiamento da remuneração das equipes multiprofissionais que prestam serviços de psicologia e de serviço social aos educandos. A atuação das equipes multiprofissionais está prevista na Lei nº 13.935, de 2019, no âmbito das redes públicas de educação básica.

Por essa razão, o art. 26-A possibilita que sejam financiadas com parcela de 30% dos recursos do Fundeb não subvinculada aos profissionais da educação. O Fundeb foi instituído por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 2020, e é composto por fundos de recursos envolvendo os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e complementados pela União, para financiar as matrículas da educação básica pública, e, em alguns casos, também as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. A Emenda nº 5 possibilita que os recursos do Fundo alcancem o sistema federal e o sistema privado, configurando medida que fere a Constituição Federal. De todo modo, resta evidente que a meritória



preocupação do parlamentar já se encontra atendida pela Lei nº 13.935, 2019, no que toca às redes de ensino menos favorecidas. A Emenda nº 5 é rejeitada.

As Emendas nº 6 e 7 determinam que as instituições de ensino também encaminhem os relatórios anuais sobre os casos de assédio ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Vale ressaltar que a Emenda nº 7 incide, de modo equivocado, sobre o art. 6º, quando deveria contemplar o art. 8º da MPV. É suficiente a determinação para que o poder público organize mecanismos de monitoramento e avaliação do Programa, conforme estabelecido no PLV. As Emendas nº 6 e 7 são rejeitadas.

A Emenda nº 8 insere as expressões “ao Abuso Sexual e à Importunação Sexual” em vários dispositivos da MPV. Optamos por tratar o tema de forma ampliada, usando a expressão “violência sexual”, o que parece ir ao encontro dessa proposta.. A Emenda nº 8 é aprovada, nos termos do PLV.

A Emenda nº 9, embora trate de denúncia sobre assédio sexual, volta-se especificamente para a mulher enquanto vítima. Além de introduzir uma distinção de gênero sobre a qual a MPV não se debruçou, a proposição aponta para duplicação de esforços e para o desperdício de recursos públicos ao determinar a criação de canal específico para denúncia. Configura, por conseguinte, indevido desvirtuamento do propósito do expediente ora apreciado.

Como é sabido, o governo federal, por meio do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, já disponibiliza o Disque 100, um serviço disseminação de informações sobre direitos de grupos vulneráveis e de denúncias de violações de direitos humanos. O serviço pode ser considerado como “pronto socorro” dos direitos humanos e atende a situações de violações, acionando os órgãos competentes. A Emenda nº 9 é rejeitada.

A Emenda nº 10 dispõe sobre a prevenção de assédio nas relações de estágio. Vale lembrar que o espaço em que o estudante realiza o estágio é, em geral, externo ao ambiente físico escolar. Nesse sentido, o conteúdo não parece pertinente, sendo a Emenda nº 10 rejeitada.

As Emendas nº 11, 14 e 17 têm idêntico teor. Propõem que as ações relativas ao programa instituído pela MPV obedeçam às diretrizes e demais disposições da Lei nº 13.431, de 2017. Entendemos que as emendas aperfeiçoam o texto ao vinculá-lo à

* C D 2 3 4 2 4 7 5 1 8 3 0 0 *



legislação recente, que amplia a proteção da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. As Emendas nº 11, 14 e 17 são aprovadas.

As Emendas nº 12, 16 e 18 especificam o Disque 100 entre os meios disponíveis para apresentação, pelos profissionais da educação, de denúncia de assédio sexual. O Disque Direitos Humanos - Disque 100 é um serviço que já atende situações de violações de direitos de grupos vulneráveis, acionando os órgãos competentes. As Emendas nº 12, 16 e 18 são rejeitadas.

As Emendas nº 13, 15 e 19 determinam a comunicação ao Conselho Tutelar, para as providências no âmbito de sua competência, das ocorrências de assédio sexual. A medida é redundante. O § 1º do art. 5º do PLV já obriga os agentes públicos abrangidos por esta Lei que tiverem conhecimento da prática de violência sexual têm o dever legal de denunciá-la. As Emendas nº 13, 15 e 19 são rejeitadas.

Na verdade, de uma forma geral, com a ampliação do escopo do Programa, tal como propomos no PLV em anexo, boa parte das emendas praticamente perdeu seu objeto principal.

II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

a) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.140, de 2022;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.140, de 2022, e das Emendas de nº 1 a 4 e 6 a 19 a ela apresentadas perante a Comissão Mista, observadas as adequações de técnica legislativa apontadas no corpo deste parecer;

b.1) pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa da Emenda nº 5 apresentada à Medida Provisória nº 1.140, de 2022, perante a Comissão Mista.

c) pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas da Medida Provisória nº 1.140, de 2022, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária;



c.1) pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas das Emendas nos 1 a 8 e 10 a 19, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária;

c.2) pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira da Emenda nº 9.

d) no mérito: pela aprovação da Medida Provisória nº 1.140, de 2022, e das Emendas nº 1, 2, 4 e 8, acolhidas parcialmente, das Emendas nº 11, 14 e 17, na forma do projeto de lei de conversão em anexo, e pela rejeição das demais emendas apresentadas perante a Comissão Mista.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputada ALICE PORTUGAL

Relatora



PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2023
(Medida Provisória nº 1.140, de 2022)

Institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e Demais Crimes Contra a Dignidade Sexual, e à Violência Sexual, no âmbito da administração pública direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e Demais Crimes Contra a Dignidade Sexual, e à Violência Sexual, no âmbito da administração pública direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal.

Art. 2º Fica instituído o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e Demais Crimes Contra a Dignidade Sexual, e à Violência Sexual, no âmbito da administração pública direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal.

§ 1º O Programa de que trata esta Lei aplica-se a todas as instituições privadas em que haja a prestação de serviços públicos por meio de concessão, permissão, autorização, ou qualquer outra forma de delegação.

§ 2º Nas duas primeiras etapas da educação básica, o Programa de que trata esta Lei restringir-se-á à formação continuada dos profissionais de educação, na forma do art. 4º, inciso II.

Art. 3º Para a caracterização da violência prevista nesta Lei, deverão ser observadas as definições estabelecidas no Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, na Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.

Art. 4º São objetivos do Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e Demais Crimes Contra a Dignidade Sexual, e à Violência Sexual:



I - prevenir e enfrentar a prática do assédio sexual e dos demais crimes contra a dignidade sexual, e de todas as formas de violência sexual, nos órgãos e entidades de que trata o art. 2º desta Lei;

II - capacitar os agentes públicos para o desenvolvimento e a implementação de ações destinadas à discussão, prevenção, orientação e solução do problema nos órgãos e entidades de que trata esta Lei;

III - implementar e disseminar campanhas educativas sobre as condutas e comportamentos que caracterizem o assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, e qualquer forma de violência sexual, visando à informação e à conscientização dos agentes públicos e da sociedade, de modo a possibilitar a identificação da ocorrência de condutas ilícitas e a rápida adoção de medidas para sua repressão.

Art. 5º Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei elaborarão ações e estratégias destinadas à prevenção e ao enfrentamento do assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, e de todas as formas de violência sexual, a partir das seguintes diretrizes:

I – esclarecer sobre os elementos que caracterizam o assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, e as formas de violência sexual;

II - fornecer materiais educativos e informativos com exemplos de condutas que possam ser caracterizadas como assédio sexual ou outro crime contra a dignidade sexual, ou qualquer forma de violência sexual, de modo a orientar a atuação de agentes públicos e da sociedade em geral;

III - implementar boas práticas para prevenção do assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, no âmbito da administração pública direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal;

IV - divulgar a legislação pertinente e as políticas públicas de proteção, acolhimento, assistência e garantia de direitos às vítimas;

V - divulgar os canais acessíveis para a denúncia da prática de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, aos servidores, órgãos, entidades, e demais atores envolvidos;



VI - estabelecer procedimentos para o encaminhamento de reclamações e denúncias de assédio sexual e demais contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, assegurados o sigilo e o devido processo legal;

VII - criar programas de capacitação, na modalidade presencial ou a distância, que abranjam os seguintes conteúdos mínimos:

a) causas estruturantes do assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, e da violência sexual;

b) consequências para a saúde das vítimas;

c) meios de identificação, modalidades e desdobramentos jurídicos;

d) direitos das vítimas, incluindo o acesso à justiça e à reparação;

e) mecanismos e canais de denúncia;

f) instrumentos jurídicos de prevenção e enfrentamento do assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, e de todas as formas de violência sexual disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro.

§ 1º Qualquer pessoa que tiver conhecimento da prática de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, tem o dever legal de denunciá-los e de colaborar com os procedimentos administrativos internos e externos, em consonância com o disposto no inciso VI deste artigo.

§ 2º Para fins do disposto nesta Lei, serão apuradas eventuais retaliações contra:

I - vítimas de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual;

II - testemunhas;

III - auxiliares em investigações ou processos que apurem a prática de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual.



Art. 6º No seu âmbito de atuação, o Poder Executivo Federal disponibilizará materiais informativos a serem utilizados na capacitação e na divulgação dos objetivos do Programa de que trata esta Lei.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei deverão garantir que a capacitação cumpra os padrões mínimos estabelecidos nos materiais informativos referidos no caput.

Art. 7º Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei deverão manter, pelo período de cinco anos, os registros de frequência, físicos ou eletrônicos, dos programas de capacitação ministrados na forma prevista no art. 5º, inciso VII.

Art. 8º No âmbito de sua atuação, o Poder Executivo monitorará o desenvolvimento do Programa de que trata esta Lei, a fim de subsidiar o planejamento de ações futuras e a análise e consecução de seus objetivos e diretrizes.

Art. 9º Todas as ações realizadas no âmbito do Programa de que trata esta Lei deverão observar as diretrizes do art. 14 e demais disposições da Lei nº. 13.431, de 4 de abril de 2017.

Art. 10. A aplicação desta Lei às instituições privadas a que se refere o art. 2º, § 1º ocorrerá após a regulamentação da matéria pelo ente federativo responsável pela concessão, permissão, autorização ou delegação.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputada ALICE PORTUGAL

Relatora

