



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000189/2026
Processo: 11407-00 2026
Autoria: Sargento Mello Casal
Ementa: Institui a “Lei Rafaela Drumond” que Dispõe sobre a prevenção, o combate e a responsabilização por práticas de assédio moral no âmbito da administração pública direta e indireta do Município de Juiz de Fora.

Manifestação autor(a)

Trata-se de consulta sobre a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 189/2026, de iniciativa parlamentar, que institui a “Lei Rafaela Drumond”, dispondo sobre a prevenção, o combate e a responsabilização por práticas de assédio moral no âmbito da Administração Pública do Município de Juiz de Fora.

A análise recai, especificamente, sobre a existência de vício de iniciativa, ponto levantado no Parecer nº 184/2026 da Diretoria Jurídica da Câmara Municipal, que concluiu pela inconstitucionalidade da proposta por suposta invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre o regime jurídico dos servidores e a organização administrativa.

O objetivo desta manifestação é reexaminar a questão à luz da jurisprudência dos Tribunais Superiores, a fim de fornecer uma fundamentação jurídica favorável à constitucionalidade e aprovação do projeto.

1. FUNDAMENTAÇÃO

O cerne da controvérsia reside em definir se a matéria versada no Projeto de Lei nº 189/2026 - combate ao assédio moral no serviço público - está contida na reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ou se, ao contrário, pode ser objeto de proposição pelo Poder Legislativo.

O parecer desfavorável anexo fundamenta-se na premissa de que o projeto, ao estabelecer procedimentos, sanções e obrigações para a Administração, estaria a dispor sobre regime jurídico de servidores e organização administrativa, matérias de iniciativa privativa do Prefeito, conforme o princípio da separação dos poderes e o entendimento consolidado no **Tema 917 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (STF)**.

Contudo, uma análise mais aprofundada do próprio Tema 917 revela uma conclusão distinta e favorável ao projeto. **A tese fixada pelo STF no julgamento do ARE 878.911 (Tema 917) foi a seguinte:**

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

A correta interpretação da tese não veda toda e qualquer lei de iniciativa parlamentar que



tenha reflexos sobre a Administração, mas sim aquelas que tratam especificamente da **criação ou alteração da estrutura administrativa** ou do **núcleo do regime jurídico dos servidores** (carreira, remuneração, direitos e deveres funcionais específicos).

O Projeto de Lei "Rafaela Drumond" não cria, extingue ou reestrutura órgãos da administração municipal. Tampouco altera o plano de cargos e salários, as regras de promoção ou o regime previdenciário dos servidores. A proposição estabelece uma **norma de caráter geral e abstrato**, destinada a proteger a dignidade e a saúde dos agentes públicos, em consonância com os princípios fundamentais da República (art. 1º, III, CF) e os princípios da Administração Pública (art. 37, caput, CF).

A proteção contra o assédio moral é uma matéria de direitos humanos e de interesse local (art. 30, I, CF), cuja competência legislativa é concorrente e deve ser exercida por ambos os Poderes como um dever de proteção. A lei em questão visa dar efetividade a esses princípios, e não reorganizar a máquina administrativa.

A jurisprudência mais recente tem feito essa distinção, reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que, sem interferir na gestão, estabelecem políticas públicas de interesse social. O Tribunal de Justiça de São Paulo, por exemplo, ao aplicar o Tema 917, já decidiu pela constitucionalidade de norma de iniciativa parlamentar que, embora com reflexos na administração, não tratava diretamente de sua estrutura ou do regime de servidores:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - [...] Norma impugnada em si que, a despeito de derivar de lei de iniciativa parlamentar, não interfere em atos de gestão administrativa - Vício de iniciativa e violação aos Princípios da Separação dos Poderes e da Reserva de Administração não verificados, mesmo em se tratando de lei que cria despesa para a Administração Pública, posto que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos, ou outro tema de matéria de competência exclusiva do executivo - Preceito estabelecido pelo E. Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 da repercussão geral (ARE 878.911/RJ) [...] (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2059093-54.2023.8.26.0000, Relator: Luis Fernando Nishi, Data de Julgamento: 16/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/08/2023)

Os dispositivos do projeto apontados como inconstitucionais no parecer contrário (arts. 9, 14, 15, 16, 17 e 20) são, na verdade, corolários lógicos da política pública que se institui. A previsão de canais de denúncia, medidas de proteção à vítima e sanções para os agressores não representa uma ingerência indevida, mas sim a criação de mecanismos indispensáveis para a eficácia da própria lei. Sem eles, a norma se tornaria inócua.

Importante notar que o próprio projeto, no §2º do art. 15, remete a apuração ao Processo Administrativo Disciplinar previsto na legislação municipal (Lei nº 8.710/1995), demonstrando que não cria um regime processual novo, mas se integra ao sistema já existente.

Portanto, o Projeto de Lei nº 189/2026 se amolda perfeitamente à exceção prevista no Tema 917 do STF, pois legisla sobre matéria de interesse local e de proteção a direitos fundamentais, sem usurpar a competência do Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração.

2. CONCLUSÃO



Ante o exposto, este parecer conclui pela **plena** **constitucionalidade** do Projeto
189/2026 ("Lei Rafaela Drumond"), por não haver vício de iniciativa legislativa.

A proposição estabelece normas de caráter geral e abstrato, em matéria de competência concorrente do município e alinhada aos princípios constitucionais de proteção à dignidade da pessoa humana e à moralidade administrativa, enquadrando-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema 917) que permite a iniciativa parlamentar em leis que não tratem especificamente da estrutura administrativa ou do regime jurídico de servidores.

Opina-se, assim, pela rejeição do argumento de inconstitucionalidade formal e pela consequente aprovação do projeto.

Palácio Barbosa Lima, 14 de julho de 2026.

Carlos Alberto de Mello
Vereador Sargento Mello Casal - PL

