



PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009, do Senador Inácio Arruda, que *altera dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990, que “dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais”.*

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

O projeto de Lei do Senado (PLS) nº 121, de 2009, de autoria do ilustre Senador INÁCIO ARRUDA, tem o propósito de estabelecer vedação à prática do chamado assédio moral no serviço público federal, promovendo, para isso, alterações na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais).

A proposição é estruturada em três artigos. O primeiro deles altera o art. 117 da Lei nº 8.112, de 1990, que elenca uma série de condutas cuja prática é vedada ao servidor público federal, para incluir nesse dispositivo o inciso XX, de forma que fique proibido ao servidor *coagir moralmente subordinado, através de atos ou expressões reiteradas que tenham por objetivo atingir a sua dignidade ou criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, abusando da autoridade conferida pela posição hierárquica.*

O art. 2º do PLS altera a redação do inciso XIII do art. 132 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, incluindo entre as transgressões puníveis com demissão a prática do assédio moral, descrita no artigo anterior do projeto. O art. 3º determina a cláusula de vigência da lei, na data de sua publicação.



O nobre Senador Inácio Arruda, autor do projeto, argumenta em sua justificação que o assédio moral põe em risco a sanidade mental e a dignidade e honra dos servidores atingidos, razão pela qual sua prática deve ser reprimida. Aduz, ainda, que o assédio moral é execrável em qualquer ambiente de trabalho, mas torna-se ainda mais reprovável quando se trata do serviço público, em que o eventual exercício de cargos de chefia se dá em nome do interesse público e deve ser pautado pelos princípios constitucionais da imparcialidade e da moralidade.

O projeto não recebeu emendas no prazo regulamentar. Fui designado Relator “ad hoc” na reunião desta Comissão realizada em 20 de março de 2013, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, e, como não estava seguro sobre a constitucionalidade da proposição, solicitei a sua retirada de pauta para reexame.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão avaliar o PLS nº 121, de 2009, em seu mérito, visto que ele foi distribuído em caráter terminativo, e também com respeito a sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, como determina o art. art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Na avaliação da constitucionalidade da proposta, é inarredável analisarmos questões ligadas a um possível vício de iniciativa decorrente de sua apresentação por parlamentar, em violação ao que dispõe o art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal:

Art. 61.

.....

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....

II – disponham sobre:

.....

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

.....

Essa disposição, em harmonia com o art. 2º da Constituição da República, garante e respeita a independência e autonomia do Poder Executivo para definir sua estrutura funcional e organizacional. É esse preceptivo que impede possíveis represálias, bonificações ou demais



intromissões do Poder Legislativo na própria existência do governo Estatal. Isso, tendo como premissa que a Administração Pública Estatal é personificada nos atos funcionais de seus servidores públicos.

Nessa senda, é caudalosa a corrente de constitucionalistas que defende a impossibilidade de se contornar as normas constitucionais que impõem restrições à iniciativa do processo legislativo em determinadas matérias. Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal vem reiteradamente declarando a inconstitucionalidade de diplomas legais que são editados ao arrepio da exigência de iniciativa privativa em matérias similares a aquela examinada.

A iniciativa de projetos de lei referentes a servidores públicos e seu regime jurídico compete ao Chefe do Poder Executivo respectivo e nem mesmo a sanção pode convalidar o vício de iniciativa e sanar a inconstitucionalidade formal de proposições que violem esse preceito, como decidiu o Pretório Excelso na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.192, entre outras.

Assim, não há outra alternativa senão apontarmos o vício formal de iniciativa da proposição. A inconstitucionalidade formal que macula o projeto em exame, impede sua aprovação inclusive com alterações.

Devemos ponderar, ainda, a proporcionalidade entre a conduta descrita e a penalidade que se pretende impor. É certo que o assédio moral contra um trabalhador, seja ele servidor público ou empregado da iniciativa privada, constitui conduta reprovável. Acreditamos, contudo, que a pena de demissão é extremada para a hipótese.

A Lei nº 8.112, de 1990, prevê, para os servidores na ativa, as seguintes penalidades disciplinares: advertência, suspensão, destituição de cargo em comissão ou de função comissionada e, por fim, demissão. A Lei determina que sejam consideradas, na aplicação das penalidades, a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

O Estatuto dos Servidores Públicos Federais estabelece uma graduação na aplicação das penalidades previstas. As infrações consideradas menos graves são punidas com advertência, como por exemplo, ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato, ou coagir ou aliciar subordinados no sentido de filarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político. A suspensão, sem vencimentos, por até noventa dias, é aplicada na reincidência das atitudes penalizadas com



advertência ou em casos de médio potencial ofensivo, como cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa.

A pena de demissão é aplicável aos servidores que praticarem faltas graves, como aceitar comissão de estado estrangeiro, ou cometerem crimes contra a administração pública, ou ainda aos que praticarem atos de improbidade administrativa, previstos na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Não nos parece razoável punir o assédio moral com a penalidade de demissão a bem do serviço público, pois isso corresponderia à equiparação da punição aplicada a essa conduta a outras muito mais gravosas, tipificadas como crimes contra a administração pública ou como atos de improbidade administrativa, que importam em enriquecimento ilícito, danos ao Erário ou que atentam contra os princípios da Administração Pública.

A natureza do assédio moral, que envolve uma plethora de condutas, desde aquelas que desbordam por pouco os limites da cobrança civilizada por eficiência e desempenho em uma relação de subordinação profissional, até aquelas em que a dignidade do subordinado é destroçada, justificaria uma graduação da penalidade aplicável ao tipo, que poderia variar desde a advertência até a demissão, de acordo com a gravidade e as circunstâncias de cada caso concreto.

Em suma, apesar de compreender o louvável fundamento que norteou a apresentação da proposição, é incontornável a sua rejeição por esta Comissão.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator