

PARECER Nº , 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 impessoalidade 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. 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 aqui 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 gradação 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 filiarem-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 pletera 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 gradação 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