



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. 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.

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 defendem a impossibilidade de alteração de legislações, por iniciativa parlamentar, que possua iniciativa restrita por normas constitucionais a outra autoridade. 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.

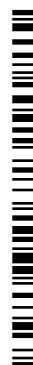
Assim, chegou-se a apresentar Relatório propondo a rejeição do projeto por conter vício de iniciativa, mas, após reexame mais acurado da matéria, percebe-se que podemos saneá-lo para que não se perca a oportunidade de seu objeto no aperfeiçoamento da proteção ao servidor público e, por consequência, a própria Administração Pública contra o famigerado assédio moral. Pelo o que, do modo como proposto o projeto, é inarredável que façamos reparações com vistas ao saneamento de seu vício formal e resguardo de seu mérito.

O mérito da proposição, aliás, é de incontestável procedência. O assédio moral é uma prática execrável, que deve ser extirpada das relações de subordinação empregatícias, ainda mais no serviço público, onde o Estado é o empregador e o bem comum é sempre a finalidade. O serviço público deve sempre ser ornamentado pelos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Diversos Estados já possuem legislação que proíbem o assédio moral no serviço público estadual, como o Rio de Janeiro (Lei n. 3.921/01), São Paulo (Lei n. 12.250/06), Rio Grande do Sul (LC n. 12.561/06), Mato Grosso (LC de 2009 que alterou a LC 04/90) e Minas Gerais (LC n. 117/2011).

Nesse permeio, é interessante destacar a posição adotada pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial (REsp) n. 1286466/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, no dia 3 de setembro de 2013, que considerou ato de improbidade administrativa o assédio moral praticado por ex-prefeito contra servidora pública municipal.

Segundo a Min. Relatora do Resp.: “a Lei n. 8.429 (Lei de Improbidade Administrativa) objetiva coibir, punir ou afastar da atividade pública todos os agentes que demonstrem pouco apreço pelo princípios da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida”. E arremata: “a partir dessas premissas, não tenho dúvida de que comportamentos como o presente enquadram-se em ‘atos atentatórios aos princípios da administração pública’, pois ‘violam os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições’, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.”.





Penso que, baseando-se na posição adotada pela Segunda Turma do STJ, podemos contribuir com a proteção pretendida pela proposição contra o assédio moral e o qualificar expressamente como ato de improbidade administrativa, dirimindo qualquer dúvida porventura existente.

Com esse propósito, mantemos a definição dada pelo autor do projeto em análise, sua Excelência o Senador Inácio Arruda, a assédio moral, mas propomos emenda substitutiva para que essa definição seja acrescentada como inciso VIII ao art. 11 da Lei n. 8.429, de 1992, criando, assim, nova hipótese de improbidade administrativa que atente contra os princípios da Administração Pública.

Lembramos, por fim, que essa alternativa não apenas contorna a inconstitucionalidade formal da proposição original, como também estende o combate a odiosa prática do assédio moral a todos os entes da Federação.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVA)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 121, DE 2009

Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para caracterizar o assédio moral como ato de improbidade administrativa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:





Art. 1º O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“**Art. 11**.....

.....
VIII – coagir moralmente subordinado, por meio 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.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

