



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.

Recebido em 17/10/13  
Hora: 11:20  
Anderson A. Azevedo - Matr. 230057  
CCJ-SF





O nobre Senador Inácio Arruda, autor do projeto, argumenta em sua justificção 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 arpejo da exigência de iniciativa privativa em matérias similares a aqui examinada.



SF/13760.56722-59

Página: 2/5 09/09/2013 12:00:42

a8c32c4d22f6b0b173fe69d3b99f6edaf2ccb

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ  
PLS Nº 121 DE 2009  
Fl. 17





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 inconteste 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 1 – 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:

9

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ  
P.L.S. Nº 121 DE 2009  
Fl. 19 n



SF/13760.56722-59

Página: 4/5 09/09/2013 12:00:42

a8c32c4d22fc6b0b173fe69d3b99fbedadaf2ccb



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, 5/11/2014

SENADOR VITAL DO REGO, Presidente

*[Assinatura manuscrita]*  
, Relator



SF/13760.56722-59

Página: 5/5 09/09/2013 12:00:42

a8c32c4d22fc6b0b173fe69d3b99fedadaf2ccb





**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 121, de 2009**

**TERMINATIVO**

ASSINAM O PARECER, NA 43ª REUNIÃO, DE 05/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

**PRESIDENTE:** SENADOR VITAL DO RÊGO

**RELATOR:** SENADOR PEDRO TAQUES

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)</b>	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)</b>	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
<b>Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)</b>	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)</b>	
Douglas Cintra (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Kaká Andrade (PDT)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

PLS 121/2009

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL – Substitutivo ao projeto.

TITULARES – Bloco de Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)				SUPLENTEs – Bloco de Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)			
SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO
				1. ANGELA PORTELA (PT)			
				2. LÍDICE DA MATA (PSB)			
			X	3. JORGE VIANA (PT)			
				4. ACIR GURGACZ (PDT)	X		
X				5. WALTER PINHEIRO (PT)			
X				6. RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)			
				7. HUMBERTO COSTA (PT)			
X				8. PAULO PAIM (PT)	X		
X				9. ANA RITA (PT)	X		
TITULARES – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSD, PMDB, PP)				SUPLENTEs – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSD, PMDB, PP)			
SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO
				1. CIRO NOGUEIRA (PP)			
				2. ROBERTO REQUIÃO (PMDB)			
				3. VAGO			
X				4. VAGO			
				5. VALDIR RAUPP (PMDB)			
				6. BENEDITO DE LIRA (PP)	X		
				7. WALDEMIR MOKA (PMDB)			
				8. KÁTIA ABREU (PMDB)			
X				9. LOBÃO FILHO (PMDB)			
TITULARES – Bloco Parlamentar da Minoria (PSDB, DEM, SD)				SUPLENTEs – Bloco Parlamentar da Minoria (PSDB, DEM, SD)			
SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO
				1. LÚCIA VÂNIA (PSDB)			
				2. FLEXA RIBEIRO (PSDB)			
				3. CÍCERO LUCENA (PSDB)			
				4. PAULO BAUER (PSDB)			
				5. CYRO MIRANDA (PSDB)			
TITULARES – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR)				SUPLENTEs – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR)			
SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENÇÃO
X				1. GIM (PTB)			
X				2. KAKÁ ANDRADE (PDT)			
				3. BLAIRO MAGGI (PR)			
				4. ALFREDO NASCIMENTO (PR)			

Quórum: TOTAL 14, AUTOR 1, PRESIDENTE 1, DEMAIS 11  
 Votação: TOTAL 12, SIM 12, NÃO 0, ABS 0

ANEXO II. ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA. PLENÁRIO Nº 3. EM 05/11/2014

Senador VITAL DO RÊGO  
 Presidente

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 132, § 8º)  
 OBS: O PRESIDENTE TERÁ APENAS VOTO DE DESEMPATE NAS VOTAÇÕES OSTENSIVAS, CONTANDO-SE, PORÉM, A SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 51)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ  
 PLS nº 121 DE 09  
 22 m



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Ofício nº 134/2014-PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 5 de NOVEMBRO de 2014.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador **RENAN CALHEIROS**  
Presidente do Senado Federal

**Assunto:** Turno Suplementar.

**Senhor Presidente,**

Comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela aprovação do **Substitutivo**, de autoria do Senador Pedro Taques, ao Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009, de autoria do Senador Inácio Arruda, que "Altera dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que *Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais*".

A matéria será incluída na pauta da próxima reunião, para apreciação em turno suplementar, nos termos do disposto no art. 282, combinado com o art. 92, do Regimento Interno do Senado Federal.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

  
Senador **VITAL DO RÊGO**  
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania