

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PROPOSIÇÃO  
DE PLENÁRIO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **\*PROJETO DE LEI N.º 8.178-A, DE 2014** **(Do Senado Federal)**

**PLS nº 121/09**  
**Ofício nº 1476/14 - SF**

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para caracterizar o assédio moral como ato de improbidade administrativa; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relatora: DEP. MARIA HELENA).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE:  
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:  
- Parecer da relatora  
- Parecer da Comissão

III - Projetos apensados: 4544/16 e 5698/16

**(\* Atualizado em 26/01/2017 para inclusão de apensado**

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 IX:

“Art. 11. ....  
.....

IX – 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.

Senado Federal, em 2 de dezembro de 2014.

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

<b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b>
--

**LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....  
CAPÍTULO II  
DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
.....

**Seção III**  
**Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da**  
**Administração Pública**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

- II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV - negar publicidade aos atos oficiais;
- V - frustrar a licitude de concurso público;
- VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
- VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.
- VIII - [Vide Lei nº 13.019, de 31/7/2014](#)

### CAPÍTULO III DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: ["Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15/12/2009](#)

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....

.....

## COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

### I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei apresentada pelo nobre Senador Inácio Arruda visando alterar a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para tipificar, como incurso em improbidade administrativa, a conduta de “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”, prática essa conhecida como “assédio moral”.

Na origem, o autor da proposição justificou, entre outros argumentos, que o ato coibido “consiste em um dos problemas comumente encontrados no ambiente de trabalho e que põe risco a sanidade mental e a dignidade e honra dos trabalhadores”. Complementou, ainda, que o referido comportamento se revela “ainda mais moralmente indefensável 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”.

Cumprе esclarecer que inicialmente, o Projeto de Lei visava estabelecer vedação a 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).

Entretanto, o ilustre relator da matéria, Senador Pedro Taques, suprimiu do texto original referências ao Estatuto dos Servidores Federais, sob o argumento de que romperiam reserva de iniciativa e pelo fato de não parecer 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.

Nesse sentido, o relator chegou a apresentar Relatório propondo a rejeição do projeto por conter vício de iniciativa, mas após reexame da matéria, percebeu que poderia sanear-lo, visando o aperfeiçoamento da proteção ao servidor público e, por consequência, da própria Administração Pública contra o assédio moral.

Todavia, com o propósito de manter a definição dada pelo autor do projeto de lei em análise, o relator propôs emenda substitutiva para que a definição de assédio moral seja acrescentada como inciso VIII do artigo 11 da Lei nº 8.429, de 1993.

Para tanto, enriqueceu o parecer proferido com jurisprudência colhida junto a diversos tribunais, com destaque para julgamento prolatado no âmbito do Superior

Tribunal de Justiça (RESP nº 1286466/RS), cuja relatora, Ministra Eliana Calmon, classificou como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral perpetrada por prefeito contra uma servidora do Município então sob seu comando.

## II - VOTO DA RELATORA

A Excelentíssima Ministra Eliana Calmon, em trecho do voto exarado no Recurso Especial nº 1.286.466 – RS (2011/0058560-5) destacou que: *o assédio moral, mais do que apenas provocações no local de trabalho – sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é uma campanha de terror psicológico, com o objetivo de fazer da vítima uma pessoa rejeitada. O indivíduo-alvo é submetido a difamação, abuso verbal, comportamento agressivo e tratamento frio e impessoal.* E, complementou, a Lei nº 8.429/1992 tem por escopo coibir, punir e/ou afastar da atividade pública todos os agentes que demonstrem pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

Constitui conduta antijurídica o comportamento de superior hierárquico que extrapola os limites constitucionais da legalidade, moralidade e impessoalidade. O assédio moral na administração pública geralmente fica configurado quando o superior hierárquico impõe ao subordinado/vítima condutas como marcar tarefas com instruções confusas e imprecisas com prazos impossíveis, sujeitar o servidor a remoções inesperadas e ao isolamento, a humilhações constantes, exposição ao ridículo, imposição de horários injustificados e várias outras condutas. Inúmeras são as consequências do assédio moral para o servidor, crises de estresses e ansiedade em razão da humilhação sofrida, muitas vezes trazendo danos ao seu organismo irreversíveis.

Ademais, caracterizado o assédio moral em detrimento da repetição de condutas que expõem o servidor a situações constrangedoras ou humilhantes, inclusive a violência psicológica sofrida, implicará em lesão de interesse extrapatrimonial, juridicamente protegido, gerando direito à reparação do dano moral.

Nesse sentido, o artigo 11 da Lei nº 8.429/1992 define como ato de improbidade a conduta “que atente contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”. Ocorre que a mencionada Lei não estabelece de forma objetiva o assédio moral, daí surge à necessidade de regulamentação prevista no projeto de lei em tela.

Desta feita, não há como negar que os atos a rigor meramente ilustrativos contemplados de forma expressa nos dispositivos da Lei nº 8.429/1993 contribuem sobremaneira para afastar dúvidas e hesitações na aplicação do referido diploma.

Reduzir determinada conduta a termo, enquadrando-a como caracterizadora de improbidade administrativa, conforme pretende o projeto em exame, de fato constitui medida mais eficaz do que aguardar sua repressão com base nos enunciados abrangentes contemplados pela lei que disciplina a punição de atos atentatórios ao interesse público.

Resta examinar, sob tal perspectiva, se de fato a conduta cogitada pode e deve caracterizar o rompimento da probidade administrativa. Nessa seara, não se enxergam meios para contestar a argumentação que fundamentou a apresentação do projeto. O administrador público, superior hierárquico, que se vale de sua posição para atormentar a vida de seus subordinados viola de forma frontal e inegável a moralidade administrativa, razão pela qual se reputa necessária e mais do que conveniente à imediata aceitação da inovação legal alcançada pelo presente parecer.

Por tais motivos, vota-se pela aprovação integral do projeto em exame.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputada MARIA HELENA  
Relatora

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei nº 8.178/2014, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Maria Helena.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Benjamin Maranhão - Presidente, Aureo e Silvio Costa - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, André Figueiredo, Augusto Coutinho, Bebeto, Daniel Almeida, Daniel Vilela, Erika Kokay, Flávia Moraes, Genecias Noronha, Gorete Pereira, Jovair Arantes, Leonardo Monteiro, Luiz Carlos Busato, Luiz Carlos Ramos, Roberto Sales, Vicentinho, Walney Rocha, Adilton Sachetti, Alice Portugal, Fábio Mitidieri, Geovania de Sá, Lelo Coimbra e Roney Nemer.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO  
Presidente

## PROJETO DE LEI N.º 4.544, DE 2016 (Da Comissão de Legislação Participativa)

### Sugestão nº 30/2015

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para considerar como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral por agente público.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE À(AO) PL-8178/2014.

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 X:

“Art. 11 .....

.....

X – constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho, notadamente:

- a) determinar propositalmente o cumprimento de atividades incompatíveis com seu perfil profissional;
- b) subutilizar seu trabalho, menosprezando seu perfil profissional de forma injustificada;
- c) apropriar-se de seu trabalho físico ou intelectual sem o justo reconhecimento profissional;
- d) torturá-lo psicologicamente, mediante menosprezo ou humilhação;
- e) promover seu isolamento no ambiente de trabalho, como forma de retaliação ou desmoralização;

- f) sonegar informações necessárias ao desempenho de suas funções ou úteis à sua vida funcional;
- g) divulgar rumores e comentários maliciosos e expor críticas como forma de desmoralização;
- h) tratá-lo de forma desigual, impondo-lhe propositalmente sobrecarga específica de trabalho, em prejuízo de seu desenvolvimento profissional e de sua saúde psíquica;
- i) transferi-lo, removê-lo ou depreciar suas condições de trabalho, sem justificativa legal, como forma de retaliação ou discriminação.” (NR)

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

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposição tem por origem a Sugestão nº 30, de 2015, da Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF, que apresentou a esta Comissão de Legislativa Participativa minuta de projeto visando combater e punir o assédio moral no âmbito do serviço público.

O assédio moral constitui prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho. Portanto, a proposição trata de tema relevante, que reclama regulamentação na esfera federal.

A proposta visa especificamente que o assédio moral praticado por agente público seja punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal.

O projeto acrescenta o inciso X ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992, para caracterizar como ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública a seguinte conduta: “constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho”. O inciso é desdobrado em alíneas para enumerar, em relação não exaustiva, condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho no serviço público.

Ressalte-se que a modificação proposta guarda conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, conforme se vê no acórdão proferido pela Corte no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

“3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho

- sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

São estes os fundamentos da proposição que ora submetemos à apreciação dos demais parlamentares, ressaltando a importância de que o Congresso Nacional aprove, o quanto antes, normatização sobre a matéria.

Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2016.

Deputado SARNEY FILHO  
Presidente em Exercício

**SUGESTÃO N.º 30, DE 2015**  
**(Da Federação Nacional dos Policiais Federais)**

Sugere à Comissão de Legislação Participativa Projeto de Lei que trata do assédio moral nas relações de trabalho no Serviço Público Federal.

**I – RELATÓRIO**

A Federação Nacional dos Policiais Federais, por meio do Ofício nº 247/2015-FENAPEF, submete a esta Comissão de Legislação Participativa minuta de projeto de lei com o intuito de vedar o assédio moral nas relações de trabalho no serviço público federal.

O projeto é composto pelos sete artigos a seguir resumidos.

O art. 1º veda o assédio moral contra funcionário, servidor ou empregado no âmbito das relações trabalhistas.

O art. 2º caracteriza o assédio moral praticado por agente público como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios regentes da administração pública.

O art. 3º enumera condutas que caracterizam assédio moral, em rol não exaustivo.

O art. 4º determina a imediata apuração de prática de assédio moral, mediante provocação da vítima do assédio ou de terceiro interessado ou por ato de ofício da autoridade que dela tiver conhecimento.

O art. 5º assegura amplo direito de defesa à pessoa acusada da prática de assédio moral.

O art. 6º determina que o Poder Executivo envie projeto de lei ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias, para estabelecer sanções pela prática de assédio moral.

O art. 7º indica a vigência da lei.

Conforme o ofício referido, o assunto em questão “é de extrema importância para os Servidores Públicos, e já vem sendo amplamente discutido em outras Comissões desta Casa, o que exige do Parlamento especial atenção, principalmente nos encaminhamentos posteriores a serem construídos com o Poder Executivo Federal”.

A Sugestão nº 30/2015 cumpre os devidos requisitos formais, nos termos da declaração expedida pelo Secretário desta Comissão.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A Sugestão nº 30/2015 trata de tema relevante, pendente de regulamentação na esfera federal.

O assédio moral é, sem dúvida, prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho.

Já foram apresentadas nesta Casa diversas proposições sobre o tema, com distintos enfoques e formas (projetos de lei e indicações), estando várias dessas propostas em tramitação. Alguns projetos pretendem a criminalização do assédio moral no trabalho; outros o abordam como ilícito na legislação trabalhista; há os que

pretendem disciplinar a matéria no âmbito do regime jurídico dos servidores públicos; e, por fim, tramita também proposta de sanção da conduta no âmbito da lei de improbidade administrativa.

Nessa última linha de ação situa-se a Sugestão sob exame, que, como mencionado, propõe seja o assédio moral praticado por agente público punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal. Além disso, a proposta enumera, em relação não exaustiva, as condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho.

Entendo que o enfoque é correto, pois o objetivo precípua da lei de improbidade (Lei nº 8.429/1992) é prevenir os desvios de conduta ilegal ou imoral do agente público, nos quais certamente deve ser enquadrado o assédio moral. Aliás, assim já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

- “3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.
4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.
5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

Por essas razões considero meritória e oportuna a proposição ora relatada.

Não obstante, creio que o texto deve ser aperfeiçoado mediante inserção da matéria no próprio texto da Lei nº 8.429/1992, e, ainda, pela supressão de dispositivos que tratam de questões já suficientemente disciplinadas, como procedimentos administrativos e garantia de ampla defesa. Ademais, é inconstitucional o estabelecimento de prazo para que o Poder Executivo encaminhe proposição ao Congresso Nacional, razão pela qual se recomenda a supressão do art. 6º do anteprojeto.

Face ao exposto, o voto é pelo acolhimento da Sugestão nº 30, de 2015, nos termos do anexo projeto de lei.

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2015.

Deputado LINCOLN PORTELA  
Relator

## **PROJETO DE LEI Nº           , DE 2015**

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para considerar como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral por agente público.

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 X:

“Art. 11 .....

.....

X – constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho, notadamente:

- a) determinar propositalmente o cumprimento de atividades incompatíveis com seu perfil profissional;
- b) subutilizar seu trabalho, menosprezando seu perfil profissional de forma injustificada;
- c) apropriar-se de seu trabalho físico ou intelectual sem o justo reconhecimento profissional;
- d) torturá-lo psicologicamente, mediante menosprezo ou humilhação;
- e) promover seu isolamento no ambiente de trabalho, como forma de retaliação ou desmoralização;
- f) sonegar informações necessárias ao desempenho de suas funções ou úteis à sua vida funcional;
- g) divulgar rumores e comentários maliciosos e expor críticas

como forma de desmoralização;

h) tratá-lo de forma desigual, impondo-lhe propositalmente sobrecarga específica de trabalho, em prejuízo de seu desenvolvimento profissional e de sua saúde psíquica;

i) transferi-lo, removê-lo ou depreciar suas condições de trabalho, sem justificativa legal, como forma de retaliação ou discriminação.” (NR)

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

### JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição tem por origem a Sugestão nº 30, de 2015, da Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF, que apresentou a esta Comissão de Legislativa Participativa minuta de projeto visando combater e punir o assédio moral no âmbito do serviço público.

O assédio moral constitui prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho. Portanto, a proposição trata de tema relevante, que reclama regulamentação na esfera federal.

A proposta visa especificamente que o assédio moral praticado por agente público seja punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal.

O projeto acrescenta o inciso X ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992, para caracterizar como ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública a seguinte conduta: “constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho”. O inciso é desdobrado em alíneas para enumerar, em relação não exaustiva, condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho no serviço público.

Ressalte-se que a modificação proposta guarda conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, conforme se vê no acórdão proferido pela Corte no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

“3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do

evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

São estes os fundamentos da proposição que ora submetemos à apreciação dos demais parlamentares, ressaltando a importância de que o Congresso Nacional aprove, o quanto antes, normatização sobre a matéria.

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2015.

Deputado LINCOLN PORTELA  
PR/MG

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Legislação Participativa, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente a Sugestão nº 30/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lincoln Portela.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sarney Filho - Vice-Presidente, Celso Jacob, Erika Kokay, Glauber Braga, Jaime Martins, Luiza Erundina, Raquel Muniz, Arnaldo Jordy, Júlia Marinho, Leonardo Monteiro, Lincoln Portela, Nilto Tatto e Valadares Filho.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2015.

Deputado SARNEY FILHO  
Presidente em exercício

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA</b> Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL Seção de Legislação Citada - SELEC</p>
--

### LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....

**CAPÍTULO II**  
**DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

.....

**Seção III**  
**Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da**  
**Administração Pública**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.019, de 31/7/2014, publicada no DOU de 1/8/2014, em vigor 540 dias após a publicação\)](#)

IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.146, de 6/7/2015, publicada no DOU de 7/7/2015, em vigor 180 dias após sua publicação\)](#)

**CAPÍTULO III**  
**DAS PENAS**

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [\("Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15/12/2009\)](#)

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber

benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....  
 .....  
**RECURSO ESPECIAL Nº 1.286.466 - RS (2011/0058560-5)**

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECORRIDO : ODILON ALMEIDA MESKO

ADVOGADO : LUIZ GERALDO TELESKA MOTA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSÉDIO MORAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. CONDUTA QUE EXTRAPOLA MERA IRREGULARIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO.

1. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249

/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ.

2. Não se enquadra como ofensa aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) a mera irregularidade, não revestida do elemento subjetivo convincente (dolo genérico).

3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho – sarcasmo, crítica, zombaria e trote –, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

6. Esse tipo de ato, para configurar-se como ato de improbidade exige a demonstração do elemento subjetivo, a título de dolo lato sensu ou genérico, presente na hipótese.

7. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do (a) Sr (a). Ministro (a)-Relator (a), sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.  
Brasília-DF, 03 de setembro de 2013 (Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON  
Relatora

## **PROJETO DE LEI N.º 5.698, DE 2016** **(Da Sra. Mariana Carvalho)**

Altera o artigo 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, inserindo a prática do assédio moral como ato de improbidade administrativa.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE À(AO) PL-8178/2014.

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 X:

“Art. 11 .....

.....

X – praticar o agente público assédio, de maneira reiterada ou não, irrelevante a existência de relação hierárquica, que viole ou ameace a dignidade, integridade física ou psíquica de outro agente público, ou que promova a degradação das condições de trabalho. ”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

A alteração da Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – se justifica pela necessidade de fazer constar de maneira expressa a vedação à prática do assédio moral na Administração Pública, conduta que, segundo dados da OIT atinge cerca de 42% dos brasileiros, podendo sua prática ser conceituada como “qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que

atente, por sua repetição, contra a dignidade ou integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho.

A alteração positiva a interpretação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça quando do julgamento do Recurso Especial nº 1.286.466, em setembro de 2013, onde o assédio moral foi enquadrado como ato de improbidade administrativa.

Nesse caso, o STJ apreciou a conduta de um prefeito que “castigou” servidora a ele subordinada, em virtude de ela ter noticiado determinados fatos ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. O castigo envolveu a permanência em uma sala de reuniões por quatro dias, ameaças de disponibilidade e férias forçadas. O julgado surgiu em meio a discussões sobre a criação de uma lei específica para casos de assédio. Na oportunidade o STJ afirmou que o assédio moral, mais que mera provocação no ambiente profissional, envolve “uma campanha psicológica com o objetivo de fazer da vítima uma pessoa rejeitada”. Surgem, como exemplos, “difamação, abusos verbais, agressões e tratamento frio e impessoal”.

Foi assim que o STJ entendeu que a Lei nº 8.429, também deve abarcar a vedação do assédio moral, por se tratar de improbidade administrativa: A Lei nº 8.429, objetiva: coibir, punir e/ou afastar da atividade pública todos os agentes que demonstrem pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida. 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.

No texto sugerido, supera-se a ideia de que o assédio moral só ocorre de maneira vertical, ou seja, a partir de um superior hierárquico em HIRIGOYEN, Marie-France. Mal-Estar no Trabalho: redefinindo o assédio moral. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, p. 17. 3 de 4 detrimento de seu subordinado, sendo prescindível a hierarquia para que ocorra a prática do assédio moral. A previsão de todas as hipóteses de assédio moral, se mantida, evitará que o legislador deixe de “tipificar, no mesmo texto legal, o assédio do subordinado para com o chefe, a coação moral invertida ou ascendente na relação hierárquica, ou seja, aquela também comumente corriqueira nos meandros das repartições públicas e caracterizada pela situação em que o agente público subordinado, muitas vezes detentor de prestígio junto aos demais servidores ou possuidor de conhecimentos técnicos exclusivos ou específicos e de interesse para o bom andamento do serviço, põe-se em oposição aos nobres, legais e necessários propósitos administrativos de seu chefe imediato e direto, ou indireto, prejudicando os resultados sob o encargo do administrador e, de todo modo, coagindo, humilhando,

degradando psicologicamente o agente público detentor de posição de hierarquia superior nos quadros da Administração”.

Também tipifica “o assédio moral fora da relação de hierarquia, ou seja, aquele que ocorre entre colegas de serviço, independentemente da existência de exercício de poder de mando e de dever de obediência, representativo de uma espécie de bullying no serviço público. ” Abstendo-se de exigir na tipificação legal a reiteração da conduta para a caracterização da prática do assédio moral, evitam-se problemas futuros de enquadramento na hipótese, posto que “é patente a existência de atos únicos e isolados que produzem resultados permanentes, configurando, do mesmo modo das condutas reiteradas, ofensa à dignidade ou materializando condições de trabalho humilhantes ou degradantes. Seria, assim, mais apropriado para a caracterização do assédio moral a permanência dos efeitos da conduta, que a própria conduta em si, com a sua continuidade e reiteração. ”

Por fim agradeço a valiosa contribuição do Senhor Alan da Costa Macedo, Servidor da Justiça Federal em Minas Gerais, autor do artigo “Assédio moral no PJU”, publicado no sítio do SITRAEMG (<http://www.sitraemg.org.br/assedio-moral-no-pju/>), fonte para que pudéssemos apresentar esta proposição.

Ante todo o exposto, solicito o apoio de todos os Parlamentares no sentido do acolhimento do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 29 de junho de 2016.

Deputada **MARIANA CARVALHO**  
PSDB/RO

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....

## CAPÍTULO II DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

---

### Seção III Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.019, de 31/7/2014, publicada no DOU de 1/8/2014, em vigor 540 dias após a publicação\)\*](#)

IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação. [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.146, de 6/7/2015, publicada no DOU de 7/7/2015, em vigor 180 dias após sua publicação\)\*](#)

## CAPÍTULO III DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [\*\("Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15/12/2009\)\*](#)

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....  
.....

**FIM DO DOCUMENTO**