

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 8.178, DE 2014

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.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado Rubens Pereira Júnior

### I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei oriundo do Senado Federal, com vistas a alterar a Lei nº 8.429/92, a fim de que constitua ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública o ato 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.

De acordo com o ilustre Senador Inácio Arruda, autor da proposição, a coação moral se mostra ainda mais 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.

Cabe à Câmara dos Deputados atuar como casa revisora da proposição, sendo a competência final de seu plenário.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público opinou pela aprovação do projeto.

Nesta fase da tramitação, foram apensadas mais duas proposições, a saber:

- PL nº 4.544/2016, da Comissão de Legislação Participativa, que 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;

- PL nº 5.698/2016, da Deputada Mariana Carvalho, que altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, inserindo a prática do assédio moral como ato de improbidade administrativa.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A alteração legislativa proposta pelo Senado Federal merece a guarida desta comissão, por se mostrar condizente com os princípios constitucionais que devem permear a atividade no âmbito da Administração Pública, quais sejam, honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

O assédio moral é uma forma de violência no trabalho que consiste na exposição prolongada e repetitiva dos trabalhadores a situações vexatórias, constrangedoras e humilhantes, praticadas por uma ou mais pessoas. Ocorre por meio de comportamentos com o objetivo de humilhar, ofender, ridicularizar, inferiorizar, culpabilizar, amedrontar, punir ou desestabilizar emocionalmente os trabalhadores, colocando em risco a sua saúde física e psicológica, além de afetar o seu desempenho e o próprio ambiente de trabalho. O assédio pode assumir tanto a forma de ações diretas (acusações, insultos, gritos, humilhações públicas) quanto indiretas (propagação de boatos, isolamento, recusa na comunicação, fofocas e exclusão social). Porém, para que sejam caracterizadas como assédio, essas ações devem ser um processo frequente e prolongado.

Cumpre sublinhar que o assédio pode se dar não somente na esfera privada, quando configura uma questão trabalhista, mas também na seara pública. Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça - STJ já

tem uma jurisprudência ampla em casos de assédio contra servidores públicos. Nos últimos anos, a corte recebeu diversos casos de abusos cometidos por agentes do Estado contra colegas de trabalho.

Em julgamento ocorrido em setembro de 2013, a 2ª Turma do STJ tomou inclusive uma decisão inédita na Corte Superior: reconheceu o assédio moral como ato de improbidade administrativa. No caso, foi demonstrado que o prefeito de uma cidade gaúcha perseguiu servidora que denunciou problema com dívida do município ao Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Segundo o processo, o prefeito teria colocado a servidora “de castigo” em uma sala de reuniões por quatro dias, teria ainda ameaçado colocá-la em disponibilidade, além de ter concedido férias forçadas de trinta dias. Para a relatora do caso, ministra Eliana Calmon, o que ocorreu com a servidora gaúcha foi um “caso clássico de assédio moral, agravado por motivo torpe”. Aduziu a Ministra:

*“A conduta do agente foi tão danosa, que já lhe rendeu, na seara civil, decisão indenizatória em favor da servidora, conforme noticiado pelo juízo de 1º grau (...)*

*A questão é saber se o art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa também abrange atos como o presente, configuradores de assédio moral. A Lei 8.429/1992 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.”*

Total razão assistia à relatora do processo: pelo princípio da impessoalidade, a Administração deve se mover pelo interesse público e não por interesses pessoais, razão pela qual a conduta descrita no novo inciso que se pretende fazer acrescer ao art. 11 da lei de improbidade é plenamente justificável e cabível.

A ilustre Relatora do projeto de lei na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Deputada Maria Helena, asseverou, com acerto, em seu parecer, que o art. 11 da Lei nº 8.429/92 não estabelece de forma objetiva o assédio moral, daí a necessidade da regulamentação prevista no projeto de lei em tela. E sublinhou, ainda, que 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 a imediata aceitação da inovação legal ora proposta.

Apenas dois reparos hão de ser feitos na proposição oriunda do Senado Federal, no que tange à técnica legislativa: o novo inciso a ser acrescido ao art. 11 deverá ser o inciso X, haja vista já ter sido incluído o inciso IX pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, e não há o artigo inaugural, com o objeto da lei.

Passamos a apreciar os dois projetos de lei apensados.

Em relação à técnica legislativa, ambas as proposições não trazem o artigo inaugural, com o objeto da lei, e o PL nº 5.698/2016 tampouco anota a nova redação – NR.

O PL nº 4.544/2016 também acrescenta inciso ao art. 11 da Lei nº 8.429/92, para que o assédio moral configure ato de improbidade administrativa. Entretanto, a proposta é desdobrada em alíneas, para enumerar condutas de assédio tidas como mais usuais, ainda que de forma não exaustiva. Entendemos que a enumeração não é adequada, devendo constar do inciso, apenas, a norma geral, para que o aplicador da lei não se veja tolhido no seu mister.

O PL nº 5.698/2016 tem o mesmo desiderato das outras duas proposições, mas sua redação exclui a importância da relação hierárquica para caracterizar o assédio moral como ato de improbidade administrativa, o que não nos parece recomendável.

À luz do exposto, votamos:

- pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa (com emendas) e, no mérito, pela aprovação do PL nº 8.178, de 2014;

- pela constitucionalidade, juridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 4.544, de 2016;

- pela constitucionalidade, juridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 5.698, de 2016.

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR  
Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 8.178, DE 2014

#### EMENDA Nº 01

Dê-se ao art. 1º do projeto a seguinte redação:

*"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 – 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).’ “*

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

2016-12456.docx

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 8.178, DE 2014

#### EMENDA Nº 02

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 1º, renumerando-se o atual art. 1º para art. 2º:

*"Art. 1º Esta lei caracteriza o assédio moral como ato de improbidade administrativa. "*

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR  
Relator