



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 544/2024/CGUNE/DICOR/CRG

#### PROCESSO Nº 00190.110304/2023-99

INTERESSADO: Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR)

#### 1. ASSUNTO

1.1. Possibilidades de enquadramento na Lei nº 8.112/1990 da conduta de ameaçar praticada por servidor público federal.

#### 2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 8.112/1990, de 11 de dezembro de 1990.

2.2. Nota Técnica nº 93/2024/CGUNE/DICOR/CRG (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/93461>).

#### 3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de consulta dirigida a esta Corregedoria-Geral da União, formulada por intermédio de mensagem eletrônica (e-mail), acerca da possibilidade de enquadramento na Lei nº 8.112/1990 da conduta de ameaçar praticada por servidor público federal.

#### 4. ANÁLISE

4.1. Inicialmente, cumpre observar que o objeto da presente consulta diz respeito à eventual possibilidade de enquadramento nos tipos disciplinares contidos na Lei nº 8.112/1990 da conduta de ameaçar praticada por servidor público federal. Ressalte-se desde já a dificuldade de tratar dos casos de ameaça por conta da ausência de previsão da definição de um tipo específico na mencionada norma legal. Assim sendo, e considerando os tipos abertos da mencionada Lei nº 8.112/1990, o principal desafio é verificar qual a intensidade da conduta do agente que pratica a ameaça, o que pode ser determinante no sentido de abrir algumas opções de enquadramento dessa conduta irregular. Passamos, então, a elencar algumas situações hipotéticas e possíveis enquadramentos na citada Lei nº 8.112/1990 da conduta de ameaçar praticada por servidor público federal, enfatizando tratar-se aqui de uma lista meramente exemplificativa, ou seja, sem nenhuma pretensão de esgotar as múltiplas possibilidades em que podem ocorrer uma infração administrativa por meio da conduta de ameaçar perpetrada por um agente público.

4.2. **Nessa toada, poderíamos inicialmente pensar numa conduta de ameaça no sentido de causar dano à imagem ou à carreira de alguém, numa situação ocorrida no calor de alguma discussão, ou qualquer outro tipo de desentendimento. Em situações como as anteriormente descritas, a mencionada conduta de ameaça pode ser capitulada como descumprimento do dever de tratar com urbanidade as pessoas (art. 116, inciso XI, da Lei nº 8.112/1990), ou, ainda, como descumprimento de uma regra de proibição ao promover o agente público manifestação de desprezo no recinto da repartição (art. 117, inciso V, da Lei nº 8.112/1990). Assim sendo, como abaixo será demonstrado, uma conduta de ameaça nesses termos pode ser considerada de baixa gravidade, pode acarretar uma punição administrativa de advertência, observados os demais elementos do art. 128, da Lei nº 8.112/1990.**

4.3. Primeiramente, no que tange ao dever de tratar com urbanidade as pessoas, deve-se ressaltar que o bom funcionamento da Administração Pública depende da qualidade do convívio entre os servidores entre si e também com os cidadãos administrados. Por certo, deve sempre existir um tratamento cordial e respeitoso, entre os servidores ou entre estes e os particulares, isso porque nenhum serviço pode ser bem desempenhado em meio a um clima de guerra, de perseguição, ou de desrespeito, vigentes no âmbito de qualquer repartição pública.

4.4. Não há nada mais deletério do que a permanência numa repartição pública de um servidor

público mal humorado, agressivo, bruto e estúpido no trato com o cidadão ou com seus pares, externando no serviço público seus problemas pessoais, suas revoltas e frustrações pessoais, seu temperamento explosivo ou desequilibrado, ou até seu descontentamento em função de uma remuneração aquém do desejado. Com isso, o dever de urbanidade dos servidores é cumprido quando postos de lado, no seio do serviço público, ressentimentos, rivalidades, inimizades, ou seja, as rixas ou divergências pessoais não devem repercutir no curso regular dos serviços ou na sua disciplina. Assim, deve existir verdadeira diligência em escutar e receber as pretensões apresentadas, cortesia no trato com colegas e usuários dos serviços públicos, bem como correção nas informações prestadas, enfatizando-se que mencionada correção é sinônimo de cortesia, boa educação, polidez e urbanidade.

4.5. Em arremate, faz-se mister pontuar que o dever de urbanidade funciona como um fator de boas relações humanas fomentadas no serviço público, sendo importante também porque oportuniza mostrar uma melhor imagem dos recursos humanos do Estado; serve para mensurar o nível cultural desses servidores e favorece um adequado trato entre os agentes público entre si e entre eles e os particulares. Com efeito, resta indubitável que o bom trato na administração da coisa pública deve dar-se numa via de mão dupla, isso corresponde a dizer, reciprocamente, entre os particulares que se socorrem dos serviços públicos pertinentes aos interesses que pretendem promover e os servidores públicos pelo lado da Administração Pública.

4.6. Quanto à proibição de promover manifestação de desprezo no recinto da repartição, deve-se ter prioritariamente a compreensão de que na Administração Pública vigora o princípio constitucional da impessoalidade, motivo pelo qual antipatias, hostilidades, perseguições e outras formas de atuação apartadas do essencial dever de imparcialidade devem ser deixadas de fora do âmbito do exercício funcional dos servidores públicos. Isso porque todas as espécies de condutas alcançadas por essa vedação são capazes de verter toda sua toxidade e peçonha no desiderato de promover a verdadeira e decisiva ruína do serviço público.

4.7. Desse modo, não deve o servidor público expor ou de qualquer forma manifestar seu ódio, antipatia, revolta, ou, ainda, qualquer espécie de diferença pessoal com algum superior ou colega de serviço ou com particulares no recinto da repartição pública, pois o dever de imparcialidade deve reger o funcionamento da Administração Pública, vedando-se, portanto, as manifestações de desprezo, as discussões ásperas e os gritos ou manifestações histéricas, e, ainda, hostilidades manifestas ou dissimuladas ou piadas provocativas, sendo tais condutas veiculadas com claro intuito de deflagrar uma possível reação do desafeto.

4.8. A par da singela descrição do que pode configurar uma manifestação de desprezo no recinto da repartição, resta clara a conclusão no sentido de que mencionado tipo de manifestação desagregadora gera inúmeros constrangimentos e compromete o dever de imparcialidade dos agentes públicos, assim como vulnera acentuadamente ou mesmo fere de forma irremediável a impessoalidade como princípio constitucional regente da atuação da Administração Pública.

4.9. Passa-se, agora, a uma breve explanação da penalidade de advertência com intuito de trazer à baila os fundamentos jurídicos da possibilidade de aplicação de tal pena disciplinar nos casos de conduta de ameaça capitulada como descumprimento do dever de tratar com urbanidade as pessoas, ou, ainda, como descumprimento de uma regra de proibição ao promover o agente público manifestação de desprezo no recinto da repartição.

4.10. A ideia central da previsão da penalidade de advertência é a de que ela deve ser aplicada nos casos de faltas de natureza leve, mas que a Administração Pública deve reprimir, não podendo furtar-se à obrigação legal de corrigir a conduta do infrator. Igualmente importante mostra-se a feição pedagógica de servir de exemplo aos demais servidores públicos acerca da atuação do poder disciplinar da Administração nos casos de transgressões ou faltas de natureza leve das normas legais e regulamentares que preceituam condutas, deveres e proibições.

4.11. Vale mencionar a noção de que faltas de natureza leve são aquelas que não oferecem importante ou sensível perturbação da ordem dos serviços da Administração, nem revelam uma especial falta de diligência ou zelo por parte do agente público infrator, mas que mesmo assim não podem ficar sem reparo, ou, em outras palavras, é dizer que não podem deixar de serem corrigidas por meio da aplicação da penalidade de advertência.

4.12. A advertência, após sua divulgação no meio de comunicação oficial próprio, exaure seus

fins ao gerar o constrangimento, por meio de censura formal e ostensiva, bem como publicidade da desaprovação da conduta irregular do servidor faltoso, produzindo, assim, sua ampla eficácia repressiva ao agente público apenado com tal reprimenda. Com efeito, a penalidade de advertência não tem o propósito de afastar o servidor público da função, mas sim de gerar um arrependimento e uma mudança de atitude do servidor no exercício de suas funções no seio da Administração Pública, corrigindo seu comportamento após a censura pública oficial.

4.13. Importa, então, mencionar que a advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, da Lei nº 8.112/1990 e também nos casos de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave, conforme disposto no art. 129 dessa mesma Lei. Desse modo, o dispositivo legal retromencionado abarca o comando no sentido de que são hipóteses de imposição, em princípio, de penalidade de advertência os casos de descumprimento dos deveres funcionais previstos no art. 116, incisos I a XII, da Lei nº 8.112/1990. Tais dispositivos legais são os fundamentos jurídicos para imposição de penalidade de advertência nos casos de conduta de ameaça capitulada como descumprimento do dever de tratar com urbanidade as pessoas, ou, ainda, como descumprimento de uma regra de proibição ao promover o agente público manifestação de desprezo no recinto da repartição (art. 116, inciso XI, e art. 117, inciso V, ambos da Lei nº 8.112/1990), salvo se os elementos de gravidade, natureza, dano, circunstâncias e antecedentes indicarem a necessidade de reprimenda mais grave.

4.14. **Caso a conduta de ameaça seja no sentido de perpetrar uma agressão física a outrem, referida conduta de ameaça pode ser capitulada como descumprimento do dever de manter conduta compatível com a moralidade administrativa (art. 116, inciso IX, da Lei nº 8.112/1990). Com efeito, como abaixo será demonstrado, uma conduta de ameaça nesses termos pode acarretar uma punição administrativa de suspensão.**

4.15. De início, cabe mencionar que jamais pode ser desaprendida ou deslembrada a relevância incontestável da obediência dos agentes públicos a determinadas regras éticas, tendo em vista a importância que se deve dar ao juízo objetivo da sociedade sobre o certo e o honesto, sendo incontestado que tal desiderato é atingido quando os servidores públicos ajustam suas condutas a padrões éticos, agindo com retidão e com vistas a sempre evitar qualquer desvio comportamental indevido.

4.16. O significado do princípio da moralidade administrativa consiste no estabelecimento de rigoroso padrão de conduta, que requer postura exemplar e comportamento compatível com a lealdade e a boa-fé. Ora, a obediência a certas regras éticas, como dito anteriormente, contribui decisivamente para o bom funcionamento da Administração Pública, bem como para a preservação da honra e dignidade corporativas. Resta evidente que a prática da conduta de ameaça de perpetrar uma agressão física a outrem coloca o servidor do lado de fora do terreno de todas as regras éticas regentes do bom funcionamento da Administração Pública, por meio de um inaceitável desvio comportamental do agressor que agiu sem dignidade e sem compostura profissional.

4.17. Importante ressaltar, no entanto, que o dever em apreço é de manter conduta compatível com a moralidade administrativa, concernente, portanto, ao comportamento do agente público no exercício funcional, constituindo uma previsão legal com penalidade mais branda do que a pena de demissão, pois aqui não se trata de ato que possa ser enquadrado como improbidade administrativa, por conta de sua menor gravidade ou nível de irregularidade, mas que merece a aplicação da devida reprimenda por parte da Administração Pública, em face do desvirtuamento da exigência de agir com dignidade, fidelidade e compostura profissional, embora em menor grau de reprovação, como dito anteriormente.

4.18. Nessa toada, cabe enfatizar que a opção entre a aplicação da penalidade de demissão por improbidade administrativa ou a aplicação das penalidades de advertência ou suspensão pela conduta não conforme a moralidade administrativa, deve ser resolvida por meio de uma avaliação do grau de reprovação do fato, da intensidade delitiva, de modo que num caso seja justificada a aplicação da pena capital, mas em outro caso seja suficiente a aplicação de penalidade mais branda.

4.19. Já foi mencionado no início desta Nota acerca da penalidade de advertência, razão pela qual passa-se, agora, a uma breve explanação da penalidade de suspensão, com foco no seu conceito, cabimento e efeitos. Assim, a título de definição, podemos conceituar a suspensão como sendo o afastamento compulsório do servidor do exercício de suas funções e com conseqüente não pagamento de sua remuneração, no período de cumprimento da penalidade. Assim, a pena de suspensão implicará o

afastamento do agente faltoso do serviço público e, com isso, a impossibilidade de prestar trabalho por todo o período de duração da pena, não sendo contabilizado tal período para efeitos de antiguidade no âmbito da Administração Pública.

4.20. Com efeito, tem-se que a suspensão corresponde à pena de ficar o agente público impedido de exercer o cargo público durante certo lapso de tempo, com perda do vencimento ou remuneração correspondente, bem como fica proibido de adentrar na repartição pública onde exerce o cargo, mas esta última parte deve ter sua leitura feita de acordo com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública. A pena de suspensão acarreta os efeitos supracitados em função de que tal penalidade aplicada ao servidor subtrai-lhe todos os direitos e vantagens decorrentes do efetivo exercício do cargo, durante todo o período de seu cumprimento.

4.21. Percebe-se, então, que a suspensão é um contundente alerta, uma vigorosa e mais intensa advertência, na verdade, é um *plus* em relação à pena de advertência, para que o servidor modifique seu proceder, determinando, com vistas a alcançar esse objetivo, que o agente público cesse temporariamente o exercício de suas funções, de modo compulsório. Com isso, a suspensão mostra-se mais gravosa em relação à advertência (de cunho e conteúdo exclusivamente moral) porque tem um efeito acessório importante (financeiro), com a perda total dos vencimentos do servidor infrator durante o tempo de execução da penalidade suspensória, sendo essa uma medida de reconhecida magnitude, configurada como uma intensa reprimenda, bem como tem o potencial de causar severo transtorno ao agressor.

4.22. Após essas considerações e antes de cravarmos a fundamentação jurídica para imposição de penalidade de suspensão nos casos de conduta capitulada como descumprimento do dever de manter conduta compatível com a moralidade administrativa, faz-se necessário uma pequena digressão acerca da justificativa do caráter discricionário das penas de advertência e suspensão como medidas corretivas da conduta dos servidores públicos, conforme se pode deduzir após a realização de uma interpretação sistemática dos arts. 129 e 130 da Lei nº 8.112/1990.

4.23. Não se deve olvidar que, diante de certas condutas, a aplicação de uma simples advertência pode não corresponder à altura ou à gravidade da conduta praticada, a qual, no entanto, não chega a tipificar um caso de aplicação de pena demissória, prevista no art. 132 da Lei nº 8.112/1990. Isto posto, com o objetivo de assegurar que a autoridade administrativa dispusesse de meios de impor a disciplina de forma eficaz ao servidor faltoso, o Estatuto dos Servidores Públicos Federais deferiu a discricionariedade para o administrador público, de forma motivada, aplicar pena de suspensão em caso de violação de dever funcional ou de desrespeito a uma das proibições mencionadas nos incisos I a VIII e XIX do art. 117 da Lei nº 8.112/1990, hipóteses que, em princípio, estariam sujeitas a pena de advertência.

4.24. Frise-se, então, que o legislador previu, de forma expressa, que, no caso de a autoridade administrativa entender justificável aplicação de pena mais grave nas hipóteses descritas no item anterior desta Nota, conforme previsto no art. 129 da Lei nº 8.112/1990, parte final, poderia aplicar a penalidade de suspensão em vez de simples advertência, tornando, assim, eficaz o regime disciplinar dos servidores públicos federais. Deste modo, a ameaça de agressão física possui gravidade elevada, podendo inclusive ser capaz de gerar danos morais em face da perturbação causada ao ameaçado, além de ser caracterizada como uma conduta naturalmente dolosa. Diantes destes elementos, aliados a circunstâncias agravantes e antecedentes desfavoráveis, é possível que no cálculo da dosimetria da pena se alcance uma pena de suspensão.

4.25. Outro ponto importante a ser destacado nesses casos diz respeito ao prazo prescricional para aplicação de penalidades disciplinares. A advertência é sanção administrativa com o prazo prescricional mais exíguo (prazo de 180 dias, conforme art. 142, III, da Lei nº 8.112/1990), o que poderia culminar com vários casos de impunidade pela superveniência da perda do direito de punir, por conta do curto prazo prescricional dessa reprimenda administrativa, não fosse a regra excepcional do art. 129 da Lei nº 8.112/1990, parte final, que, como já dito, conferiu discricionariedade à autoridade administrativa para aplicar pena de suspensão, se assim for justificável frente às circunstâncias do caso concreto.

4.26. Finalmente, cabe ressaltar que o Estatuto dos Servidores Públicos da União estabelece que a suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita à penalidade de demissão, com prazo de 1 (um) a 90 (noventa) dias, no máximo, conforme dicção do art. 130 da Lei nº 8.112/1990, devendo-se fazer o necessário cotejo entre este art. 130 com o art. 129 da citada Lei nº 8.112/1990. Outrossim, a suspensão

será aplicada no caso de recusa injustificada do servidor a se submeter a inspeção médica determinada pela autoridade competente, punida com até 15 (quinze) dias, cujos efeitos cessarão tão logo cumprida a ordem da autoridade administrativa superior, conforme disposto no art. 130, §1º, da Lei nº 8.112/1990. Tais dispositivos legais são os fundamentos jurídicos para imposição de penalidade de suspensão nos casos de conduta de ameaça de perpetrar uma agressão física a outrem, sendo esse tipo de conduta capitulada como descumprimento do dever de manter conduta compatível com a moralidade administrativa (art. 116, inciso IX, art. 129 e art. 130, todos da Lei nº 8.112/1990).

4.27. **No caso de uma conduta de ameaça de morte dirigida a uma pessoa ou a algum familiar seu, referida conduta de ameaça pode ser capitulada como conduta escandalosa na repartição (art. 132, inciso V, da Lei nº 8.112/1990). Nesse caso, como abaixo será demonstrado, uma conduta de ameaça nesses termos deve acarretar uma punição administrativa de demissão.**

4.28. Inicialmente, devemos consignar que a conduta escandalosa na repartição pode ficar configurada por meio de manifestações públicas e ostensivas, com manifesto escândalo, bem como pelo grau e frequência de hábitos dissonantes em face do modelo procedimental exigido no domínio da Administração Pública. Ou seja, são os excessos censuráveis no modo de falar ou agir, considerando-se a habitualidade, o local de consumação dos fatos e a condição pessoal e ocupacional do infrator. Ademais, a conduta escandalosa perpetrada por um agente público caracteriza-se como um comportamento que não se ajusta aos limites da decência, merecendo censura de seus semelhantes, e para sua configuração deve estar revestida de publicidade ou de repercussão pública.

4.29. A conduta escandalosa pode facilmente ser associada ao comportamento funcional desregrado, notório e ostensivo, materializado por meio de provocação habitual de escândalos, grave perturbação da ordem do serviço ou qualquer tumulto injustificado, rendendo ao servidor má fama e mal conceito, tudo isso somado pode vir a incompatibilizar com o serviço público o servidor viciado nesse tipo de comportamento absolutamente censurável e indecente.

4.30. Após visualizarmos rapidamente o esboço do que pode vir, de forma genérica, a configurar uma conduta escandalosa na repartição, importa também voltarmos nossa atenção para a conformação de uma conduta escandalosa na repartição perpetrada sob o pálio do chamado assédio moral, tendo em vista que qualquer tipo de conduta escandalosa praticada no seio de uma repartição pública terá a mesma consequência, a saber, a punição com pena de demissão, por violação expressa do art. 132, V, da Lei nº 8.112/1990. **Ressalte-se que a conformação de uma conduta escandalosa na repartição perpetrada sob o pálio do chamado assédio moral será abaixo explicitada com base na Nota Técnica nº 93/2024/CGUNE/DICOR/CRG.**

4.31. **Assim, necessário iniciarmos pela caracterização do que vem a ser assédio moral. Vale, inicialmente, transcrever a lição de Antonio Carlos Alencar Carvalho, em sua obra Manual de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância, 7ª edição, 2021, pág. 1488, assim descrevendo o assédio moral:** *"O desembargador Namyr Carlos de Souza Filho descreve que o assédio moral constitui o gesto, a palavra a insinuação, a perseguição continuada conduzida por servidor ou por agente que, abusando da autoridade conferida por suas funções, atua com o objetivo precípuo de atingir a vítima em sua autoestima, com vistas a desestabilizar funcionalmente o funcionário no ambiente de trabalho e na evolução na carreira. A vítima passa por situações de constrangimento, sendo humilhada, ridicularizada, ultrajada, discriminada, inferiorizada e desacreditada diante de seus próprios colegas, em decorrência de atos do assediador, voltados à prevalência de seus interesses pessoais, religiosos, raciais e de autopromoção. O afetado definha, com distúrbios de saúde física e mental, com evolução amiúde para graves quadros de depressão, gerando a sua incapacidade para o trabalho, inclusive a ponto de gerar aposentação ou exoneração. Sublinha que a conduta opressiva, frequente em relações hierárquicas autoritárias, acaba por deflagrar condutas negativas por meio do cometimento de atos desumanos e de longa duração, exercidos por um ou mais chefes contra os subordinados, até por colegas de trabalho em outros casos, com violação da dignidade da pessoa humana".*

4.32. Outrossim, importa mencionar que também é possível encontrar em algumas normas do ordenamento jurídico subsídios importantes para uma conceituação minimamente precisa desse tipo de assédio. Veja-se, por exemplo, o que diz o art. 34, § 2º, I, do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906, de 1994), que, a partir das recentes alterações promovidas pela Lei nº 14.612, de 2023, passou a definir assédio moral como *"a conduta praticada no exercício profissional ou em razão dele, por meio da repetição deliberada de gestos, palavras faladas ou escritas ou comportamentos que exponham o*

*estagiário, o advogado ou qualquer outro profissional que esteja prestando seus serviços a situações humilhantes e constrangedoras, capazes de lhes causar ofensa à personalidade, à dignidade e à integridade psíquica ou física, com o objetivo de excluí-los das suas funções ou de desestabilizá-los emocionalmente, deteriorando o ambiente profissional".*

4.33. Já a Resolução nº 351/2020, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com redação dada pela recente Resolução nº 518/2023, apresenta a seguinte definição: *"violação da dignidade ou integridade psíquica ou física de outra pessoa por meio de conduta abusiva, independentemente de intencionalidade, por meio da degradação das relações socioprofissionais e do ambiente de trabalho, podendo se caracterizar pela exigência de cumprimento de tarefas desnecessárias ou exorbitantes, discriminação, humilhação, constrangimento, isolamento, exclusão social, difamação ou situações humilhantes e constrangedoras suscetíveis de causar sofrimento, dano físico ou psicológico".*

4.34. A Convenção nº 190 da OIT, marco na atuação visando à efetivação do "direito de todas as pessoas a um mundo de trabalho livre de violência e assédio" (trecho do Preâmbulo) traz à luz a ideia de que *"o termo 'violência e assédio' no mundo do trabalho refere-se a um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de suas ameaças, de ocorrência única ou repetida, que visem, causem, ou sejam suscetíveis de causar dano físico, psicológico, sexual ou econômico, e inclui a violência e o assédio com base no gênero".* Note-se, neste ponto, que a definição da OIT, acompanhada pela doutrina especializada, não condiciona a caracterização do tipo infracional à habitualidade de condutas, embora a repetição prolongada de comportamentos hostis seja uma característica marcante dos atos de assédio moral, pois é através do comportamento habitual do ofensor que o ambiente laboral tona-se inóspito ao ofendido a ponto de que este sinta-se minimizado, ofendido ou exposto a situações vexatórias desarrazoadas. Desse modo, tem-se que não é o comportamento do assediador que necessariamente precisa ser repetido para a caracterização do assédio moral, mas sim as consequências ou os reflexos do ato praticado.

4.35. Em vista dos conceitos e definições acima analisados, podemos extrair 3 (três) elementos minimamente estáveis, que devem necessariamente ser verificados para constatar-se a ocorrência efetiva de assédio moral. Primeiramente, trata-se de uma ação ou de um conjunto de ações, de conduta(s) comissiva(s), normalmente reiteradas, mas sem prejuízo de que condutas isoladas muito ofensivas, humilhantes ou degradantes também possam ser classificadas como tal.

4.36. O segundo elemento caracterizador do assédio moral é a ofensa à dignidade de alguém, agente público (subordinado ou não do responsável pela conduta) ou colaborador da Administração Pública (como é o caso de funcionários ou funcionárias terceirizadas, por exemplo). Note-se que, para a configuração do assédio moral, é necessário apenas o efeito de ofensa à dignidade, não sendo essencial para a configuração do tipo infracional o dolo específico de ofender a dignidade de alguém. Entretanto, esse dolo específico da conduta (intenção de humilhar, atingir a dignidade da vítima), embora não seja essencial para a conceituação do assédio, assume papel determinante na apuração da gravidade da conduta.

4.37. Por fim, o terceiro elemento caracterizador do assédio moral é o efeito de degradação do ambiente ou das relações de trabalho, o que inevitavelmente gera consequências danosas ao desenvolvimento profissional da vítima, à qualidade de vida no trabalho das pessoas que exercem suas funções no ambiente deteriorado e, por consequência, à qualidade do serviço público prestado. Agora, após elencarmos os elementos caracterizadores do assédio moral, importa ainda registrar o compromisso do Estado Brasileiro, no plano nacional e internacional, com a prevenção e o combate à prática de qualquer tipo de assédio, o qual impõe, para além das políticas públicas existentes sobre a matéria, uma ação sancionatória efetiva, para que, uma vez caracterizada a ocorrência de assédios no ambiente de trabalho ou em razão do exercício de funções públicas, sejam aplicadas as sanções proporcionais à gravidade da conduta.

4.38. Com vistas a não extrapolar o escopo desta Nota Técnica, agora devemos focar o tratamento disciplinar do assédio moral perpetrado por meio da conduta de ameaça de morte dirigida a uma pessoa ou a algum familiar seu. Inicialmente, devemos ter em mente que também se enquadra como assédio moral a situação em que o agente acaba por praticar uma conduta intencional atentatória à dignidade de outrem, de tal forma que seu comportamento atinja um elevado grau de reprovabilidade social, ofendendo de tão grave maneira a moralidade administrativa de modo que seja passível de ser considerada uma situação de incontinência pública ou conduta escandalosa. Enquadram-se em tal situação os comportamentos que representem manifestações públicas e ostensivas, com manifesto escândalo, pelo grau ou pela frequência, de hábitos desordenados em face do modelo procedimental aceito pela sociedade,

ou condutas, ainda que não dotadas de publicidade, capazes de causar escândalo pela gravidade da ofensa aos padrões morais estabelecidos. Aqui, é o caso de aplicar a previsão constante do art. 132, V, da Lei nº 8.112/1990, segundo a qual *"a demissão será aplicada nos seguintes casos: [...] incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição"*.

4.39. Em tal cenário enquadram-se, inclusive, algumas condutas assediadoras tipificadas como crime pelo Código Penal, notadamente aquela prevista no seu art. 147 (Ameaça: *"Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave"*). Afinal, se um comportamento moralmente impróprio e ofensivo, perpetrado no ambiente de trabalho ou relacionado ao exercício das funções públicas, apresenta o mais alto grau de reprovabilidade social, a ponto de ser tipificado penalmente, é evidente que a sua consumação ofende a moralidade administrativa de maneira grave e, portanto, de forma escandalosa, nos termos do citado artigo 132, inciso V, da Lei nº 8.112/1990, situação para a qual a mencionada Lei prevê a imposição da pena de demissão. Ademais, reafirma-se, no ponto, a independência das instâncias administrativa e penal. Em resumo, a expressão assédio moral, na seara disciplinar, deve ser utilizada para representar o conjunto de condutas que resultem na prática de condutas graves, consideradas como condutas escandalosas nos termos da lei, o que também envolve a prática de alguma conduta tipificada no Código Penal como gravemente ofensiva à vítima.

4.40. Finalmente, cabível, então, procedermos a uma breve explanação da penalidade de demissão com intuito de trazer à baila os fundamentos jurídicos da possibilidade de aplicação de tal pena disciplinar nos casos de conduta de ameaça de morte dirigida a uma pessoa ou a algum familiar seu, haja vista a possibilidade de que tal conduta possa ser capitulada como conduta escandalosa na repartição.

4.41. Primeiramente, releva mencionar que a demissão pode ser conceituada como a exclusão forçada do servidor público do cargo que ocupava, sendo tal reprimenda aplicável no caso de faltas gravíssimas. Desse modo, observa-se que a aplicação da pena de demissão materializa um juízo severo por parte da autoridade administrativa acerca do desvio intolerável das regras de funcionamento da Administração Pública.

4.42. Com isso, uma pena demissória pode ser encarada como um corte total dos laços que prendem o agente público à Administração Pública, fazendo cessar definitivamente o exercício de suas funções públicas e a percepção de vencimentos, com possível efeito de gerar ao transgressor incapacidade para o exercício futuro de funções públicas, a depender da falta cometida. Assim, com a publicação do ato de demissão e a consequente perda do cargo público, a título punitivo, o disciplinado perde imediatamente a qualidade de servidor público e todos os direitos funcionais próprios do vínculo jurídico mantido até então com a Administração Pública.

4.43. Fica claro, portanto, que a demissão é a exclusão do serviço público aplicada ao servidor público como medida punitiva, tratando-se da mais grave sanção administrativa que se possa infligir ao agente público infrator. Como acima dito, a pena expulsória somente é aplicável em casos de extrema gravidade, que demonstre claramente a incompatibilidade do servidor punido com o serviço público. Cabe ressaltar, ainda, que a demissão é medida administrativa tão grave que a Constituição Federal assegura ao servidor estável a garantia de que não poderá perder o cargo público, senão em virtude de processo administrativo disciplinar em que lhe seja assegurada ampla defesa.

4.44. Após estas considerações acerca do conceito da demissão, deve-se agora asseverar que o art. 132 da Lei nº 8.112/1990, incisos I a XIII, elenca de forma taxativa os casos passíveis de imposição da penalidade demissória (princípio da tipicidade no caso da pena de demissão), sendo o caso aqui tratado previsto em seu inciso V (incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição). Ora, firmada a declaração de que as hipóteses de demissão são taxativamente tipificadas na referida Lei, encaminha-se a conclusão de que a autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade de aplicar a pena expulsiva para fatos passíveis de penas mais brandas, tais como a advertência ou a suspensão, devendo o administrador público restringir-se as hipóteses previstas no mencionado art. 132 da Lei nº 8.112/1990, para de forma válida impor a pena capital.

4.45. Em reforço, convém asseverar que mesmo nos casos de reincidência de faltas puníveis com penalidades mais brandas ou nas situações em que se considerar justificável impor reprimenda mais severa do que a suspensão, em vista da gravidade dos fatos, a autoridade administrativa, no entanto, não poderá aplicar a pena de demissão, salvo nas estritas hipóteses abarcadas no art. 132 da Lei nº 8.112/1990. Resta, assim, evidente que o administrador público não dispõe de possibilidade de exercitar juízos calcados na

discricionariedade com objetivo de escolher aplicar a sanção demissória, a qual somente pode ser imposta, frise-se, nas situações explicitamente previstas na Lei nº 8.112/1990 em *numerus clausus*, o que revela o seu aspecto de autêntico ato administrativo sancionador vinculado.

4.46. Finalmente, deve ser ressaltado, a título de conclusão, que a demissão será aplicada somente nos casos elencados no art. 132 da Lei nº 8.112/1990. Ou seja, referido dispositivo legal é o fundamento jurídico para imposição de penalidade de demissão nos casos de conduta de ameaça de morte dirigida a uma pessoa ou a algum familiar seu, sendo esse mal proceder capitulado como conduta escandalosa na repartição, seja na sua forma genérica, seja na forma da odiosa prática do assédio moral (art. 132, inciso V, da Lei nº 8.112/1990).

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Diante de todo o exposto, apresentam-se as seguintes conclusões:

5.2. A conduta de ameaça no sentido de causar dano à imagem ou à carreira de alguém, numa situação ocorrida no calor de alguma discussão, ou qualquer outro tipo de desentendimento pode ser capitulada como descumprimento do dever de tratar com urbanidade as pessoas (art. 116, inciso XI, da Lei nº 8.112/1990), ou, ainda, como descumprimento de uma regra de proibição ao promover o agente público manifestação de despreço no recinto da repartição (art. 117, inciso V, da Lei nº 8.112/1990), salvo configuração de situação de assédio moral. Assim, uma conduta de ameaça nesses termos possui gravidade reduzida, podendo acarretar uma punição administrativa de advertência, caso os demais elementos do fato como o dano, as circunstâncias e os antecedentes sejam favoráveis.

5.3. A conduta de ameaça no sentido de perpetrar uma agressão física a outrem pode ser capitulada como descumprimento do dever de manter conduta compatível com a moralidade administrativa (art. 116, inciso IX, da Lei nº 8.112/1990). Assim, uma conduta de ameaça nesses termos possui uma natureza dolosa e uma gravidade elevada, além de ser suscetível a causar danos de ordem moral ao ameaçado, podendo acarretar em uma punição administrativa de suspensão.

5.4. A conduta de ameaça de morte dirigida a uma pessoa ou a algum familiar seu bem como as ameaças ocorridas num contexto de assédio moral podem ser capituladas como conduta escandalosa na repartição (art. 132, inciso V, da Lei nº 8.112/1990). Assim, uma conduta de ameaça nesses termos deve acarretar uma punição administrativa de demissão.

5.5. À consideração do Sr. Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO SALERNO SANTOS**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 30/10/2024, às 17:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3120815 e o código CRC 40BC4D56



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 544/2024/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à consideração superior da Diretora de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, **Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 31/10/2024, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3411098 e o código CRC 4242AA47

**Referência:** Processo nº 00190.110304/2023-99

SEI nº 3411098



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DICOR

1. De acordo com a Nota Técnica 544 (3120815), aprovada pelo Despacho 3411098.
2. Encaminhe-se à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO ABIJAODI LOPES DE VASCONCELLOS**, **Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, Substituto**, em 01/11/2024, às 09:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3411402 e o código CRC BE85A28B

Referência: Processo nº 00190.110304/2023-99

SEI nº 3411402



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica nº 544/2024/CGUNE/DICOR/CRG (3120815), aprovada pelos Despachos CGUNE 3411098 e DICOR 3411402.
2. Encaminhe-se à CGSSIS para conhecimento e divulgação à consulente, e à CGUNE para inclusão na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO WAGNER DE ARAÚJO**, Corregedor-Geral da União, em 18/11/2024, às 16:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3411432 e o código CRC AF9A42DF

Referência: Processo nº 00190.110304/2023-99

SEI nº 3411432