

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Vinicius Augusto de Almeida Mantovani
2017200530248

O ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL E A AUSÊNCIA
LEGISLATIVA ESPECÍFICA E CARACTERIZADORA DO FATO.

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI

CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Vinicius Augusto de Almeida Mantovani

O ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL E A AUSÊNCIA
LEGISLATIVA ESPECÍFICA E CARACTERIZADORA DO FATO

Monografia apresentada a Universidade Federal de São
João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública.

São João Del-Rei

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Vinicius Augusto de Almeida Mantovani

Monografia apresentada a Universidade Federal de São
João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada: 16 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Fabrício Molica de Mendonça
(UFSJ)
Presidente

Prof^a. Ma. Kátia Cristina da Silva Izaias
(UFSJ)
Membro I

Dedico este trabalho a minha filha que apesar de não estar mais entre nós, sempre nos deu prova de força e superação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre ao meu lado, em todos os momentos, por sempre me amparar nos momentos mais difíceis que enfrentei.

Pela minha filha que com menos de 01 ano de idade mostrou como lutar pela vida, é preciso ter coragem e garra. Sempre serei grato a Deus pelos meses que passamos juntos, mesmo que tenha passado rápido.

Pela minha família que sempre recebi apoio e me deu exemplo. A minha mãe que sempre está ao meu lado em todos os momentos e que me mostrou como é preciso ter coragem e firmeza na vida para se poder vencer.

A minha esposa que sempre foi generosa ao ceder bons momentos da sua adorável companhia para eu me dedicar aos estudos.

Aos professores que sempre nos ensinaram grandes temas e produziram excelentes materiais de estudos e apoio.

A nossa tutora virtual que sempre nos atendeu de forma muito célere e objetiva.

Ao meu orientador Tiago pela paciência e pontuais orientações.

RESUMO

A Constituição Federal de 1998, mais conhecida como a Constituição Cidadã, trouxe a defesa da dignidade da pessoa humana e com ela trouxe também a defesa contra o assédio moral nos meios corporativos. Na Administração Pública não fica longe de ambientes passíveis de serem locais onde ocorra o assédio moral. O número de casos de assédio moral continua crescendo no ambiente corporativo, ficando extremamente necessário enfrentar o tema. Os personagens são os mais variáveis, desde o próprio administrador público ou alguém que o representa. As legislações infra constitucionais são realidades em alguns Estados e Municípios mas não no âmbito Federal. O estudo em torno desta lacuna legislativa trará resultados que comprovem a necessidade de uma criação de norma que possa abranger os Servidores Públicos Federais e sua defesa nesta tão nefasta atitude como é o caso do Assédio. No decorrer da análise das normas esparsas existente pode se verificar uma grande quantidade de recursos possíveis para a construção de uma norma federal. Utilizando de características semelhantes entre elas passíveis de serem aproveitadas em uma construção legislativa. Conclui-se que há necessidade de uma lei protetiva que obrigue dar uma resposta ao sujeito que sofre o assédio, como forma de trazer a sua dignidade de volta.

Palavras-chave: Assédio Moral; Legislação Federal; Servidores Públicos Federais.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1998, better known as the Citizen Constitution, brought the defense of the dignity of the human person and with it also brought the defense against bullying in corporate media. In the Public Administration it is not far from environments that could be places where bullying occurs. The number of cases of bullying continues to grow in the corporate environment, and it is extremely necessary to address the issue. The characters are the most variable, from the public administrator himself or someone who represents him. The constitutional legislations are realities in some States and Municipalities but not in the Federal scope. The study of this legislative gap will produce results that prove the need for a standard that can cover the Federal Public Servants and their defense in this very nefarious attitude as is the case of Harassment. In the course of analyzing the existing sparse norms, a large number of possible resources can be found for the construction of a federal standard. Using similar characteristics among them that can be used in a legislative construction. It is concluded that there is a need for a protective law that obliges to give a response to the subject who suffers the harassment, as a way to bring their dignity back.

Palavras-chave: Moral Harassment; Federal Legislation; Federal Public Servants.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Assédio Moral – Conselho Nacional de Justiça-----	27
Figura 2 – Tipos de Pesquisa-----	28
Figura 3 – Leis Estaduais e Municipais que tratam sobre o tema-----	30
Figura 4 – Projetos de Leis que visam o combate ao assédio moral-----	32

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Problema de Pesquisa	11
1.2 Hipótese do Problema	11
1.3 Objetivos	12
1.4 Justificativa	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Assédio Moral	13
2.2 Formas de assédio moral	16
2.3 Legislações sobre o Assédio Moral	18
2.3.1 Lei nº 3.671, de 07 de junho de 2002 (BRASIL, 2002)	18
2.3.2 Lei nº 11.409 de 04 de novembro de 2002 (BRASIL, 2002)	18
2.3.3 Lei nº 3243 de 2001 (BRASIL, 2001)	20
2.3.4 Lei nº 5.809, de 15 de abril de 2002 (BRASIL, 2002)	20
2.3.5 Lei Municipal nº 1163/2000 (BRASIL, 2000)	21
2.3.6 Lei Nº 2.982 - de 17 de dezembro de 2001 (BRASIL, 2001)	21
2.3.7 Lei nº 189/02, de 23 de fevereiro de 2002 (BRASIL, 2002)	22
2.3.8 Lei complementar nº 498, de 19 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003)	23
2.3.9 Lei nº 3921, de 23 de agosto de 2002 (BRASIL, 2002)	23
2.4 Tentativas de introdução do tema assédio em lei Federal	24
2.5 Posicionamento em decisão no Superior Tribunal de Justiça	26
3 METODOLOGIA	28
3.1 Tipos de pesquisa	28
3.2 Universo e Amostra	29
3.3 Coleta e Análise de Dados	30
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	30
5 CONCLUSÕES	32
REFERÊNCIAS	34

1 INTRODUÇÃO

Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2017, entende-se por assédio moral toda conduta abusiva, a exemplo de gestos, palavras e atitudes que se repitam de forma sistemática, atingindo a dignidade ou integridade psíquica ou física de um trabalhador. É considerado uma conduta que abusa e que se manifesta através de gestos, palavras que se repetem de forma contínua que atinge a dignidade da pessoa e a integridade da parte psíquica e até física de um empregado, conhecido também por *Bullying* e Psicoterror. Segundo Sergio Pinto Martins assédio moral é: “uma conduta ilícita, de forma repetitiva, de natureza psicológica, causando ofensa à dignidade, à personalidade e à integridade do trabalhador. Causa humilhação e constrangimento ao trabalhador. Implica guerra de nervos contra o trabalhador, que é perseguido por alguém” (MARTINS, 2012).

Na Administração Pública há uma diferença significativa em relação ao trabalhador, quando comparado com a esfera privada visto que conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988) o servidor após o decurso de 36 meses adquire estabilidade e com este instituto o servidor possui um vínculo mais duradouro na Instituição. Porém, mesmo com a estabilidade, o número de casos de assédio moral praticado é bastante significativo, embora, o número real seja bem superior ao número de denúncias.

No entanto, em alguns Estados o número de denúncias tem aumentado significativamente. Segundo o site ptbagora o Ministério Público do Trabalho (MPT) da Paraíba no ano de 2018, por exemplo, houve um aumento de 66% no número de denúncias de assédio moral. Com o avanço nos estudos tanto psicológicos quanto no judiciário sobre o tema e com a criação de ouvidorias nos órgãos públicos o assédio passou a ser mais denunciado e investigado. Mas ainda carece de uma maior publicidade dos seus efeitos e da possibilidade responsabilização dos autores. Na Esfera Federal, diferentemente de alguns Estados, não possui uma Legislação própria que define o assédio moral e o tipifica. Os operadores do direito através de análises de princípios e legislações existentes conseguem enquadrar o assédio moral. Seria possível aproveitar as legislações Estaduais e aproveitar na Esfera Federal? Alguns projetos de leis já pedem a inclusão na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 da tipificação do assédio moral (BRASIL, 1990).

1.1 Problema de Pesquisa

A dificuldade da pesquisa parte do motivo que a o assédio moral não tem uma norma federal que o define. Cabendo aos operadores do direito sua interpretação através das legislações existentes no cenário nacional. Há vários projetos de leis para normatizar o tema em lei federal conforme informa o senado (PL 4.591/01, PL 4.742/01 e PL 4.960/01, PL 5.971/01 e PL 2.369/03) e como nenhum deles ainda foi aprovado não há casos julgados com bases nestes projetos de leis.

Uma lei específica poderá trazer vários argumentos protetivos ao servidor assediado moralmente e assim toda a Administração Pública poderá funcionar com maior eficiência visto que o há um gasto com o servidor que frequentemente necessita de licença médica para tratar psicologicamente e possuir um ambiente mais salutar ao servidor. Diante do exposto, formula-se a seguinte questão de pesquisa: quais os benefícios que irá trazer uma legislação federal que trate o assédio moral no âmbito da administração pública?

1.2 Hipótese do Problema

Uma hipótese que levantada em relação ao problema seria o baixo índice de pessoas que sofrem assédio e com isso o desinteresse legislativo em normatizá-lo. A ausência de Lei não impede a punição do agente ativo do assédio, mas dificulta o seu enquadramento. Há levantamento que contabiliza um caso de assédio moral que contabiliza um caso de assédio a cada 55 horas. Conforme o Jornal Correio Brasiliense, “Em 2015, a quantidade de apurações cresceu 51,1% e chegou a 136 casos, o que significou uma média de um processo aberto a cada 62 horas”.

Também partiu da hipótese que não haveria projetos de leis que tratassem do assunto e de uma possível ausência legislativa desse tema em outras esferas legislativas como a Estadual e a Municipal.

Legislações já existentes trazem em seu corpo a tipificação do que enquadra como assédio moral, formas de penalidades inclusive com cursos de aprimoramento profissional, o que significa que não possui simplesmente um caráter unicamente punitivo e também um caráter educativo.

A elaboração de uma lei específica que possa conter os requisitos mínimos de proteção ao sujeito que sofreu assédio reduz a dificuldade em comprovar que um servidor foi vítima dessa agressão moral.

1.3 Objetivos

O objetivo geral da presente pesquisa é estudar as normas vigentes Estaduais e Municipais que podem servir de base legislativa para a construção de uma norma Federal sobre o tema de assédio moral no âmbito do serviço público.

O objetivo específico é verificar quais serão as vantagens de ter uma legislação Federal sobre o assédio moral no ambiente do serviço público. Demonstrar o que cada legislação Estadual e Municipal trouxe como benefício que poderia refletir em âmbito nacional. Especificamente pretende-se verificar nas normas Estaduais e Municipais os seguintes pontos:

- a) Conceito de Assédio Moral;
- b) Penalidades aplicadas;
- c) Formas de prevenção e Educação do Assediador.

1.4 Justificativa

Este estudo será importante para visualizar a necessidade de ser criada uma legislação Federal que trate do assunto em todo o serviço público. Atualmente na esfera federal o servidor público que comete assédio moral é enquadrado na Lei de Improbidade Administrativa por ferir o princípio da moralidade administrativa e dignidade da pessoa humana. Alguns Estados e Municípios já são pioneiros e possuem legislações específicas.

A Legislação fortaleceria o já abalado psicológico daquele que sofre a agressão do assédio. Além disso, já há propostas de leis para a inclusão do Assédio na Lei 8.112 (BRASIL, 1990) conforme aponta o artigo:

Diante disso, convertendo-se essa redação em lei, o agente público que, valendo-se de sua condição de superior hierárquico no serviço público, coagisse ilegalmente subordinado, por meio de atos, palavras ou gestos, com o fim específico de ofender as suas honras subjetiva ou objetiva, atingindo a sua dignidade enquanto servidor público ou enquanto indivíduo sujeito de direitos e garantias dentro do corpo social, ou, ainda, com o propósito de criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, praticaria o ilícito disciplinar, sujeitando-se à sanção de demissão dos quadros da Administração,

consoante pretendida nova redação do art. 132, com a inclusão desse preceito no inciso XIII. (DEZAN, 2013)

Coube aos julgadores a interpretação no ordenamento já existente e se adaptar para enquadrar o assédio como improbidade administrativa. No trabalho de Jesus e Silva (2015), intitulado “A eficácia dos meios de provas do assédio moral no ambiente de trabalho” fica claro a dificuldade em comprovar o Assédio Moral diante das legislações existentes:

Acerca da dificuldade probatória, destaca-se o posicionamento doutrinário: "que a prova de algumas condutas configuradoras do assédio moral é muito difícil; logo, incumbe à vítima apresentar indícios que levem a uma razoável suspeita, aparência ou presunção da figura em exame, e o demandado assume o ônus de demonstrar que sua conduta foi razoável, isto é, não atentou contra qualquer direito fundamental. É nessa direção que se inclina a recente legislação francesa sobre a temática (art. 122-52 do Código do Trabalho). A experiência revela que se não existir a adequada distribuição da carga probatória, a normativa a respeito da temática não se tornará efetiva e permanecerá no terreno da declaração de boas intenções." (*Apud* BARROS, 2007, p.916)

Se por si só o assédio moral é capaz de uma grande violência naquele que o recebe, há ainda a necessidade de um grande movimentação e coletas de provas que consigam comprovar a prática do assédio. Caso não consiga comprovar com documentos ou depoimentos as declarações do sujeito passivo não passaram de apenas palavras.

A ausência legislativa sobre assédio moral já é discutida e estudada há algum tempo por estudiosos e apontada como necessária à criação de uma legislação que unifique o tema. Um trabalho que pode ser apontado é o estudo de Soares e Duarte (2014) em apontam a necessidade de uma legislação:

Todavia, a legislação positivada brasileira é muito insipiente no que pertine à definição e critérios que levem à configuração do assédio moral e ainda que efetivamente venham a criar penas ante a sua prática. Não há uma legislação unificada com vistas a combater a violência moral nas empresas, ou seja, inexistente lei federal que trate o tema. A positivação desses instrumentos de repressão somente é encontrada de forma tímida nas leis estaduais e municipais esparsas, e ainda nestes casos restritas ao funcionalismo público, nada mencionando acerca da ocorrência do assédio moral nas empresas privadas. (SOARES; DUARTE, 2014, p.35)

Assim corrobora que as legislações existentes sobre o tema do assédio no âmbito da Administração Pública ainda é rasa, havendo assim uma grande necessidade de se aprofundar no tema legislativo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Assédio Moral

O conceito de assédio segundo o Dicionário Online de Português: “Insistência inconveniente, persistente e duradoura em relação a alguém, perseguindo, abordando ou cercando essa pessoa.” É possível subtrair e aproveitar alguns pontos formadores do assédio como uma atitude que é reiterada no tempo e que não se caracteriza apenas em um evento. Uma ação que é repetida atingindo a moral do sujeito passivo. Há autores que ampliam as características, é o caso de Candido (2011, p. 67):

Portanto, uma das características imprescindíveis para que se caracterize Assédio Moral é a intencionalidade de forma a neutralizar a vítima por meio do poder. A humilhação, o constrangimento, a perseguição, o rebaixamento, a degradação necessariamente precisam ter ocorrido de forma repetitiva, o que determinará o comprometimento da integridade física e emocional do assediado, tanto quanto a desagregação da questão da dignidade, da falta de respeito, bem como a abusividade da conduta e, sem sombra de dúvida, o efeito psíquico-emocional, atingindo diretamente a autoestima da vítima que sofreu a prática do assédio, cujas consequências necessitam de uma atenção efetivamente austera do legislador no que toca ao caráter indelével dessa conduta totalmente irreprovável.

Fica claro com base que para ser caracterizada essa violência moral deve ter no sujeito ativo (aquele que pratica o assédio) a vontade de praticar e certa a sua intenção de humilhar e rebaixar o sujeito passivo (aquele que recebe a agressão moral).

Pode-se utilizar da grande área da medicina, no caso a Psicologia, para poder entender melhor o conceito desta ação opressora. No site psicologias do Brasil elenca como pontos de formação do assédio, 06 elementos que são:

(i) o assédio é realizado por profissionais despreparados para o cargo; (ii) a principal característica do assédio moral é a humilhação e/ou perseguição direta- ou indireta-sofrida pela pessoa; (iii) é necessário que haja repetição dos atos do assediador, uma vez que situações isoladas não caracterizam assédio; (iv) por humilhação podemos entender atos que intencionalmente: (brincadeiras, ironias, má delegação de trabalho, punições desproporcionais, atitudes agressivas, etc); (v) a constância de situações de humilhação cria um isolamento progressivo do colaborador e (vi) progressivamente acontece uma fragilização emocional da pessoa que sofre o assédio e o aparecimento de quadros ansiosos e depressivos (ou mesmo outros quadros psiquiátricos, caso a pessoa possua propensão). (CONTI, 2018)

De forma inversa pode-se entender o que não caracteriza o assédio moral: um bom profissional preparado, um líder ou gerente que não persegue subordinados, não há humilhação no tratamento de colaboradores e nem o ataque ao emocional ou psicológico dos empregados.

Diante do exposto, o conceito de Assédio moral é bem definido conforme Zanetti (2008, p. 27):

“O assédio moral se define pela intenção de uma ou mais pessoas praticarem, por ação ou deixarem de praticar por omissão, de forma reiterada ou sistemática, atos abusivos ou hostis, de forma expressa ou não, contra uma ou mais pessoas, no

ambiente de trabalho, durante a jornada de trabalho e no exercício de suas funções, principalmente por superiores hierárquicos, após, colegas ou mesmo por colegas e superiores hierárquicos e em menor proporção, entre outros, por inferiores hierárquicos e clientes, durante certo período de tempo e com certa frequência, os quais venham atingir a saúde do trabalhador, após o responsável ter sido comunicado a parar com eles e não ter parado”.

Há uma grande necessidade em tipificar o assédio moral nas leis penais e também em adicioná-lo na Lei 8.112 (BRASIL, 1990) que Regulamenta os Servidores Públicos Federais. Conforme o estudo abaixo aponta:

O assédio moral na relação de trabalho é um ato ilícito civil, que ocorre no mundo do trabalho, gerando, em consequência, o dever de reparação do dano causado, de natureza extra patrimonial, desde que identificada a responsabilidade do empregador. Pode, também, o assédio moral constituir um ilícito penal desde que a legislação especial o tipifique. (ARAUJO, 2010)

No vácuo da inexistência de legislação federal reguladora do tema, o Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Portaria nº 604, de 1º de junho de 2000, assim procurou intervir:

Art. 2º (...) (...) II – propor estratégias e ações que visem eliminar a discriminação e o tratamento degradante e que protejam a dignidade da pessoa humana, em matéria de trabalho. (...) IV – acolher denúncias de práticas discriminatórias no trabalho, buscando solucioná-las de acordo com os dispositivos legais e, quando for o caso, encaminha-las ao Ministério Público do Trabalho.

Um grande estudo elaborado sobre o tema do assédio na esfera da administração pública e sua necessidade em prol da criação de uma legislação que trate do tema pode se verificar no texto abaixo:

Por conseguinte, faz-se necessária a criação de uma legislação federal que venha disciplinar o assédio moral no ambiente do Direito do Trabalho e do Direito Administrativo, inibindo as atitudes aéticas e constrangedoras praticadas pelo agressor; atribuindo ao assediador um caráter de reparação punitivo e educativo, com o objetivo de intimidar a prática dos atos ilícitos e ilegais no âmbito dos órgãos públicos e evitar perdas e danos aos servidores no exercício de suas funções e à Administração Pública direta e indireta, dos três Poderes e em todos os níveis da Federação Brasileira. (FRANCA, 2008)

O efeito devastador na saúde do servidor que vem sofrendo a agressão ou que já sofreu pode acarretar outras doenças como bem pode ser visto em entrevista da psicóloga Lúcia Maria Amaral, inserta no Jornal do Judiciário nº 224, de 23 de setembro de 2005, intitulada “O assédio moral no Judiciário é gritante”:

As pessoas chegavam com queixas de depressão, que estavam ‘perdidas’, não sabiam o que fazer. Em geral, tinham medo de tudo, até de trabalhar. Essas eram as queixas principais. ‘Estou procurando você porque eu estou muito depressivo’. Alguns estavam com Síndrome do Pânico. A pessoa começa a somatizar e ter problemas emocionais. Até para justificar, ela precisa de ajuda, precisa gritar de alguma forma. Às vezes, a depressão ou somatização de doenças orgânicas é uma maneira do corpo pedir socorro. Mas nem isso é considerado, quando é caso de assédio moral, pela chefia. Ao contrário, quando a pessoa procura atendimento psicológico e esse chefe fica sabendo, começa a boicotar os horários, mesmo sendo um serviço que o tribunal disponibiliza para o funcionário. [...]

No presente estudo, o Assédio Moral na Administração Pública, o administrador público, deve por obrigação ser bem preparado, pois via de regra ele foi selecionado por concurso público de provas ou provas e títulos. Não somente por esta seleção mas também pela Lei que são regidos os Servidores Públicos Federais, mais precisamente no Art. 116 da Lei 8112 (BRASIL, 1990):

Art. 116. São **deveres do servidor**:

I - **exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo**;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as **normas legais e regulamentares**;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;

c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;

IX - manter **conduta compatível com a moralidade administrativa**;

X - ser assíduo e pontual ao serviço;

XI - tratar com **urbanidade as pessoas**;

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa. “Grifo nosso.”

O Servidor deve por regra legal ter uma conduta que respeite tanto o público externo (caso de cidadãos ou qualquer pessoa que solicite um serviço público) e o público interno (demais servidores públicos) conforme manda em seu art. 116 XI na Lei 8.112 (BRASIL, 1990) que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

2.2 Formas de assédio moral

Existem mais de uma forma de assédio que pode ser praticado. Segundo Zanetti (2008, p.67): “O assédio moral pode ser individual ou coletivo, vertical ou horizontal, masculino ou feminino, ascendente ou descendente, patológico ou estratégico, grupal ou individual, profissional ou familiar”. O assédio vertical é quando se refere a alguém que pode estar subordinado a alguém. Existe o assédio vertical descendente, ex. um chefe

assedia o subordinado. Segundo o trabalho “Assédio Moral no Trabalho: Modalidades da Violência” de (SILVA, 2011):

O assédio moral vertical descendente se caracteriza quando o agressor é o superior hierárquico. Ele pretende agredir o subordinado que se submete a suas ordens em decorrência de uma relação jurídica trabalhista, seja ela celetista ou estatutária. É muito comum em empresas e instituições com regulamentos muito rígidos (caso das instituições militares) e onde se tem metas e prazos rigorosos a serem desempenhados. (SILVA, 2011)

Apesar de ser difícil a sua ocorrência, mas existe também o vertical ascendente, podendo ser facilmente compreendida na decisão do TRT 21ª Região na Reclamatória nº 57000-62.2011.5.21.0001[1], *in verbis*:

[...]Por fim, de maior raridade, temos o assédio moral ascendente, praticado pelo empregado subordinado em relação a seu chefe ou empregador. Os poderes diretivo e disciplinar, a precariedade da relação de emprego, o poder potestativo de dispensa, as dificuldades de reinserção no mercado de trabalho em caso de desemprego, dentre outros, são fatores que reduzem a margem de ocorrência dessa espécie de assédio moral. Nada obstante, teoricamente, pode-se cogitar do assédio moral ascendente levado a efeito pelo trabalhador melhor qualificado profissionalmente. É um típico caso de subordinação técnica às avessas, próprio da evolução do sistema produtivo, em que o empregador, cada vez mais distanciado da atividade fabril para dedicar-se à administração econômica do empreendimento, depende do empregado que possui os conhecimentos práticos inerentes ao processo produtivo.

Um colega de trabalho também pode ser alvo de assédio do outro da mesma hierarquia. No ensinamento de Souza (2009), deixa claro a questão, quando:

O assédio moral horizontal, que ocorre entre funcionários de mesmo nível hierárquico, colegas de trabalho de uma mesma área, é raro, mas acontece. São ocasionados por ciúme, inveja, falta de afinidade, preconceito ou rivalidade profissional. Encontramos também casos de assédio moral horizontal quando o funcionário assediador goza de excessiva proteção do seu chefe. Muitos assédios nessa linha são presenciados, mas muitas vezes são caracterizados como problema de relacionamento interpessoal, o que é muito diferente (SOUZA, 2009, p.31)

Ocorre de forma ainda mais devastadora o assédio moral misto que é aquele praticado pelo superior e também pelos colegas da mesma linha hierárquica, conforme descrito em decisão:

TRT-PR-03-02-2006 DOENÇA PROFISSIONAL. (LESÃO POR ESFORÇOS REPETITIVOS) ASSÉDIO MORAL. DANO MORAL COMPROVADO. ...Como suas condições de saúde já não permitiam à produtividade nos níveis almejados, o que, por certo, comprometia os lucros, a solução encontrada foi tornar o ambiente de trabalho insuportável a ponto de levar ao pedido de desligamento e, assim, evitar os custos da dispensa sem justa causa. As atitudes descritas nos autos tipificam o assédio moral, praticado até mesmo pelos próprios colegas que, certamente, prestigiados pelo novo empregador, a ele se aliam no comportamento opressivo e humilhante. TRT-PR-23044-2001-012-09-00-8-ACO-03097-2006-2ª. TURMA. Relator: MARLENE T. FUVERKI SUGUIMATSU. Publicado no DJPR em 03-02-2006.

2.3 Legislações sobre o Assédio Moral

Atualmente não há uma legislação Federal que trate do tema de forma específica e que preveja punições e ou formas de prevenir essa violenta conduta. Existem sim algumas leis Estaduais e Municipais sobre o tema. Estudaremos as seguintes leis: (i) Americana - Lei nº 3.671, de 07 de junho de 2002; (ii) Campinas - Lei 11409 de 2002; (iii) Cascavel - Lei 3243 de 2001; (iv) Guarulhos - Lei nº 5.809, de 2002; (v) Iracemápolis - Lei Municipal nº 1163-2000; (vi) Jaboticabal - Lei 2982 de 2001; (vii) Natal - Lei 189 de 2002; (viii) Porto Alegre - Lei Complementar 498 de 2003 e (ix) Rio de Janeiro - Lei 3921 de 2002.

2.3.1 Lei nº 3.671, de 07 de junho de 2002 (BRASIL, 2002)

O primeiro artigo da Lei Municipal já determina quais serão as penalidades do assédio moral aos servidores no âmbito municipal: Curso de aprimoramento profissional, Suspensão, Multa e Demissão. A norma de forma interessante define a prática como no § 1º do Art. 1:

Para fins do disposto nesta lei considera-se assédio moral todo tipo de ação, gesto ou palavra que atinja, pela repetição, a auto-estima e a segurança de um indivíduo, fazendo-o duvidar de si e de sua competência, implicando em dano ao ambiente de trabalho, à evolução da carreira profissional ou à estabilidade do vínculo empregatício do funcionário, tais como: marcar tarefas com prazos impossíveis; passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar créditos de idéias de outros; ignorar ou excluir um funcionário só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma insistente; espalhar rumores maliciosos; criticar com persistência; subestimar esforços.

De forma muito inovadora a Lei traz como penalidade a necessidade de Curso de aprimoramento profissional. Fazendo um retorno às características do assédio é uma forma de quebrar esta atitude do agressor. Se por um é louvável esta forma de penalizar quem pratica ela deveria ser previamente utilizada, explico melhor, o aperfeiçoamento constante dos servidores públicos deveria ser uma conduta prévia ao fato (assédio moral) e não somente após já tendo ocorrido. A legislação foi esclarecedora ao citar várias ações ou comportamentos que podem configurar o assédio moral, mas poderia de forma complementar acrescentar ao final que as outras ações também poderiam configurar.

2.3.2 Lei nº 11.409 de 04 de novembro de 2002 (BRASIL, 2002)

No Art. 2º já delimita o que é assédio moral trazendo uma definição completa e com várias ações passíveis de serem enquadradas como o ato do assediador:

Considera-se assédio moral para os fins de que trata a presente lei toda ação, gesto, determinação ou palavra, praticada de forma constante por agente, servidor, empregado, ou qualquer pessoa que, abusando da autoridade que lhe confere suas funções, tenha por objetivo ou efeito atingir a auto-estima ou a autodeterminação do servidor.

Em uma das possibilidades do assédio seria a apropriação do crédito de ideias de outra pessoa. Uma atitude que na Administração Pública pode ocorrer como o Superior imediato levar os créditos por uma ideia ou inovação de um subordinado sem dar o devido crédito a quem de direito.

Há uma modulação das penalidades que seria: advertência, suspensão (que pode ser convertida em multa) e demissão. No caso da demissão é garantido o devido processo administrativo que possa garantir a defesa do servidor. Os valores arrecadados com a multa devem ser investido e aplicados exclusivamente em programas de aprimoramento e formação continuada do servidor.

No art. 6º de forma ímpar trouxe uma determinação: os órgãos da administração pública municipal direta, indireta, fundações e autarquias, através de seus representantes legais, ficam obrigados a tomar medidas necessárias para prevenir o assédio moral, as quais seriam:

I - o planejamento e organização do trabalho:

- levará em consideração a autodeterminação de cada servidor e possibilitará o exercício de sua responsabilidade funcional e profissional;
- dará a ele possibilidade de variação de atribuições, atividades ou tarefas funcionais;
- assegurará ao servidor oportunidade de contatos com os superiores hierárquicos e outros servidores, ligando tarefas individuais de trabalho e oferecendo a ele informações sobre exigências do serviço e resultado.
- garantirá a dignidade do servidor.

II - o trabalho pouco diversificado e repetitivo será evitado, protegendo o servidor no caso de variação de ritmo de trabalho;

III - as condições de trabalho garantirão ao servidor oportunidades de desenvolvimento funcional e profissional no serviço.

A norma municipal foi bem pensada em atitudes que podem prevenir ou até evitar a prática do assédio no âmbito da Administração Pública. Valorizando o servidor nas suas características, possibilitando e incentivando o contato com superiores hierárquicos que podem fomentar as denúncias sobre a violência psicológica.

2.3.3 Lei nº 3243 de 2001 (BRASIL, 2001)

Nesta norma trouxe o item de penalidades algumas mais amplas que as demais legislações, no Art. 1º utiliza de forma híbrida as penalidades sejam elas:

- Advertência;
- Suspensão + participação em curso de comportamento profissional;
- Suspensão + multa;
- Exoneração ou Demissão

Fica claro o poder das pessoas que irão determinar as penalidades do caso concreto avaliar e mensurar de forma comedida a melhor forma de punir o servidor.

Na definição das práticas do assédio, uma das formas seria passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais. Um caso que poderia servir de exemplo seria atribuir a um servidor no cargo de Engenheiro para o atendimento de balcão no setor de protocolo. Respeitadas as funções, não há justificativa utilizar a mão de obra de um servidor que possui as atribuições do cargo de engenheiro no atendimento do setor de protocolo, caracterizando assim o assédio moral.

2.3.4 Lei nº 5.809, de 15 de abril de 2002 (BRASIL, 2002)

Inicialmente no primeiro artigo já define como penalidades contra o assédio moral: curso de aprimoramento profissional, suspensão, multa e demissão. Também traz o conceito de condutas que podem ensejar o assédio:

Para fins do disposto nesta Lei considera-se assédio moral todo tipo de ação, gesto ou palavra que atinja, pela repetição, a auto-estima e a segurança de um indivíduo, fazendo-o duvidar de si e de sua competência, implicando em dano ao ambiente de trabalho, à evolução da carreira profissional ou à estabilidade do vínculo empregatício do funcionário, tais como: marcar tarefas com prazos impossíveis; passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar crédito de idéias de outros; ignorar ou excluir um funcionário só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma insistente; espalhar rumores maliciosos; criticar com persistência; subestimar esforços.

Uma das possibilidades de configurar o assédio seria de excluir um funcionário só se dirigindo a ele através de terceiros, como exemplo seria um chefe imediato se referir a

um servidor a ele subordinado só mediante outro servidor e não diretamente ao servidor que deveria cumprir alguma ordem ou missão.

O início do processo que pode configurar a violência é de iniciativa do sujeito que potencialmente foi vítima de assédio moral e ou da autoridade que teve conhecimento do fato. A lei define o setor Comitê de Avaliação de Prática de Assédio Moral (CAPAM) como aquele que irá receber a denúncia, uma característica muito importante na proteção ao servidor vítima. O Valor de uma possível multa ficará revertido para curso de aprimoramento profissional de servidores.

2.3.5 Lei Municipal nº 1163/2000 (BRASIL, 2000)

A lei traz em seu primeiro o artigo as penalidades previstas para quem praticar tal conduta: Advertência, Suspensão, impondo-se ao funcionário a participação em curso de comportamento profissional e Demissão. Define de forma simples o assédio como:

Para fins do disposto nesta Lei considera-se assédio moral todo tipo de ação, gesto ou palavra que atinja, pela repetição, a auto-estima e a segurança de um indivíduo, fazendo-o duvidar de si e de sua competência, implicando em dano ao ambiente de trabalho, à evolução da carreira profissional ou à estabilidade do vínculo empregatício do funcionário, tais como: marcar tarefas com prazos impossíveis; passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar crédito de idéias de outros; ignorar ou excluir um funcionário só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma insistente; espalhar rumores maliciosos; criticar com persistência; subestimar esforços.

Uma novidade seria que a pena de suspensão poderá, quando houver conveniência para o serviço, ser convertida em multa, sendo o funcionário, nesse caso, obrigado a permanecer no exercício da função. Uma lei carente de condutas que podem prevenir a prática da violência do assédio moral no âmbito da administração pública.

2.3.6 Lei Nº 2.982 - de 17 de dezembro de 2001 (BRASIL, 2001)

A Lei parte com as penalidades previstas para punir o agente que pratica o assédio moral: Advertência Escrita, Suspensão, cumulativamente com obrigatoriedade de participação em curso de comportamento profissional ou multa e Exoneração ou Demissão. Define como de costume as práticas que podem ensejar a ação de violência:

Para fins das disposições desta lei, fica considerado como assédio moral todo tipo de ação, gesto ou palavra, que atinja a auto estima, a segurança, a dignidade e moral de um servidor ou funcionário, fazendo-o duvidar de si e de sua competência, causando-lhe constrangimento ou vergonha, implicando em dano ao ambiente de trabalho, à evolução da carreira profissional, a estabilidade ou equilíbrio do vínculo empregatício e a saúde física ou mental do servidor ou funcionário, tais como: marcar tarefas com prazos impossíveis; passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar crédito de ideias de outros, ignorar ou excluir um servidor ou funcionário de ações e atividades pertinentes à sua função específica, só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma contínua sem motivação justa; espalhar rumores maliciosos de ordem profissional ou pessoal; criticar com persistência causa justificável; subestimar esforços no desenvolvimento de suas atividades; sonegar-lhe trabalho; restringir ou suprimir liberdades ou ações permitidas aos demais de mesmo nível hierárquico funcional; outras ações que produzam os efeitos retro mencionados.

O conceito não é um rol fechado de ações que poderiam limitar as condutas que ensejariam a prática, de forma contrária no final foi acrescido outras ações que produzam os efeitos retro mencionados. Desta forma se futuramente alguma conduta não prevista na lei mas que enseje algum resultado daqueles elencados podem configurar a conduta do assédio.

De forma a aumentar a proteção ao servidor e para garantir os princípios decorrentes desta lei, além do normal procedimento apuratório constante na legislação municipal, o Sindicato dos Funcionários Municipais será assistente onde acompanhará todo o feito com cautela de sua confiança. O Sindicato só tende a acrescentar e a deixar a apuração como um processo mais isento.

2.3.7 Lei nº 189/02, de 23 de fevereiro de 2002 (BRASIL, 2002)

Define logo na inicial da legislação as formas de penalidades da prática e não prevê como penalidade e ou acréscimo da penalidade o curso de aprimoramento profissional. A ausência desta forma de penalidade tende a penalidade não ter um caráter educacional, visto que somente penaliza o agente que pratica, mas não o ensina formas e ou condutas que podem auxiliar na sua correção de conduta. Caracteriza o assédio como:

Artigo 2º - Para fins das disposições desta Lei, fica considerado como assédio moral todo tipo de ação, gesto ou palavra, que atinja a auto-estima, a segurança, a dignidade e moral de um servidor ou funcionário, fazendo-o duvidar de si e de sua competência, causando-lhe constrangimento ou vergonha, implicando em dano ao ambiente de trabalho, à evolução da carreira profissional, à estabilidade ou equilíbrio do vínculo empregatício e à saúde física ou mental do servidor ou funcionário.

Parágrafo único - Para efeito desta Lei, considera-se assédio moral, dentre outros, os seguintes comportamentos: marcar tarefas com prazos impossíveis; transferir alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar crédito de ideias de

outros; ignorar ou excluir um servidor ou funcionário de ações e atividades pertinentes à sua função específica, só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma contínua sem motivação justa; espalhar rumores maliciosos de ordem profissional ou pessoal; criticar com persistência causa justificável; subestimar esforços no desenvolvimento de suas atividades; sonegar-lhe trabalho; restringir ou suprimir liberdades ou ações permitidas aos demais de mesmo nível hierárquico funcional; outras ações que produzam os efeitos retro mencionados.

Uma das formas que podem configurar a violência moral seria: restringir ou suprimir liberdades ou ações permitidas aos demais de mesmo nível hierárquico funcional. Conduta que poderia facilmente ocorrer no caso, por exemplo, de negar o uso de carro por um servidor motorista e permitir aos demais motoristas.

2.3.8 Lei complementar nº 498, de 19 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003)

A norma altera o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre, inserindo no seu corpo normativo uma proibição ao Servidor que seria em seu artigo 197 no inciso XXV:

Expor funcionários subordinados a situações humilhantes, constrangedoras, desumanas, prolongadas e repetitivas no exercício de suas atribuições, durante a jornada de trabalho, implicando danos à evolução na carreira profissional, à eficiência do serviço ou ao ambiente de trabalho.

Não sendo uma melhor forma de tratar um tema tão complexo e de tão poder destruidor na psique do servidor público ou qualquer trabalhador. Seria interessante tratar do tema em norma própria e definir de forma mais rica o conceito de assédio bem como trazer forma de prevenção e formas que possam corrigir a futura conduta do servidor público perante aos demais servidores.

2.3.9 Lei nº 3921, de 23 de agosto de 2002 (BRASIL, 2002)

Logo de início a norma traz em seu corpo aquilo que considera como assédio, definindo desta forma:

Considera-se assédio moral no trabalho, para os fins do que trata a presente Lei, a exposição do funcionário, servidor ou empregado a situação humilhante ou constrangedora, ou qualquer ação, ou palavra gesto, praticada de modo repetitivo e prolongado, durante o expediente do órgão ou entidade, e, por agente, delegado, chefe ou supervisor hierárquico ou qualquer representante que, no exercício de suas funções, abusando da autoridade que lhe foi conferida, tenha por objetivo ou efeito atingir a

auto-estima e a autodeterminação do subordinado, com danos ao ambiente de trabalho, aos serviços prestados ao público e ao próprio usuário, bem como, obstaculizar a evolução da carreira ou a estabilidade funcional do servidor constrangido.

A norma protege além do servidor vítima do assédio e também aquele que testemunha no processo que julgará se aquele considera ou não o fato, da seguinte forma: "nenhum servidor ou funcionário poderá sofrer qualquer espécie de constrangimento ou ser sancionado por ter testemunhado atitude definidas nesta Lei ou por tê-las relatado".

Destaca-se na norma que ela a prevenção do assédio moral em um artigo especificamente a esta conduta:

Art. 7º - Os órgãos ou entidades da administração pública estadual, bem como, concessionárias ou permissionárias, na pessoa de seus representantes legais, ficam obrigados a tomar as medidas necessárias para prevenir o assédio moral no trabalho, conforme definido na presente Lei.

Parágrafo único - Para os fins de que trata este artigo, serão adotadas, dentre outras, as seguintes medidas:

I - o planejamento e a organização do trabalho conduzirá, em benefício do servidor, contemplando, entre outros, os seguintes pressupostos:

- a) - considerar sua autodeterminação e possibilitar o exercício de suas responsabilidades funcional e profissional;
- b) - dar-lhe possibilidade de variação de atribuições, atividades ou tarefas funcionais;
- c) - assegurar-lhe a oportunidade de contatos com os superiores hierárquicos, colegas e servidores, ligando tarefas individuais de trabalho e oferecendo informações sobre exigências do serviço e resultados;
- d) - garantir-lhe a dignidade pessoal e funcional; e

II - na medida do possível, o trabalho pouco diversificado e repetitivo será evitado, protegendo o servidor no caso de variação de ritmo de execução; e

III - as condições de trabalho garantia de oportunidades de desenvolvimento funcional e profissional, no serviço ou através de cursos profissionalizantes.

A lei tratou o tema de acordo com o ciclo que deveria ser tratado: Conceito, Penalidades e Prevenção e ou Educação.

2.4 Tentativas de introdução do tema assédio em lei Federal

Se alguns estados e municípios possuem legislações sobre o tema na esfera Federal ainda não há normatização. Segundo informação do Senado Federal, para que o abuso seja reconhecido em lei federal, cinco projetos estão em tramitação na Câmara. As propostas são:

PL 4.591/01 – Da então deputada Rita Camata, trata da prática de assédio moral no serviço público. Dá como exemplos atribuir tarefas aos subordinados com prazos impossíveis para executá-las, tomar o crédito de ideias de outros, espalhar rumores

maliciosos e passar o funcionário de uma área de responsabilidade para funções triviais. Aguarda votação da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público

PL 4.742/01 e PL 4.960/01 – Dos deputados Marcos de Jesus (PL-PE) e Feu Rosa (PSDB-ES), respectivamente, tipifica no Código Penal Brasileiro o crime de assédio moral no trabalho, marcado, entre outros, pela desqualificação por meio de palavras, gestos ou atitudes. Na pauta do Plenário.

PL 5.972/01 – Do deputado Inácio Arruda (PCdoB-CE), propõe a tipificação no Código Penal o crime de “coação moral no ambiente de trabalho”, com pena de um a dois anos, e multa.

PL 2.369/03 – Do deputado Mauro Passos (PT-SC), caracteriza como ilícito trabalhista o assédio moral (constrangimento causado por atos repetitivos, praticados tanto por superiores hierárquicos quanto por colegas. Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Há várias tentativas em introduzir na legislação nacional o tema como o projeto de Lei 4742/2001 de autoria do Deputado Marcos de Jesus que introduz **art. 146-A no Código Penal Brasileiro** - Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940, dispondo sobre o crime de assédio moral no trabalho.

Alguns doutrinadores da esfera judiciária trabalhista entendem a não necessidade de se criar uma normal específica sobre o Assédio Moral no ambiente do trabalho como é o caso brilhante SCHIAVI (2011), no enriquecedor trabalho:

Diante da ausência de previsão legal do assédio moral na CLT, o Juiz do Trabalho poderá se orientar pela legislação portuguesa acima citada, pois o Direito Comparado é fonte do Direito do Trabalho, conforme previsão expressa do artigo 8º, da CLT. Não obstante, embora muitos autores defendam a edição de uma Lei específica para tipificar o assédio moral na esfera das relações de trabalho, pensamos, embora tal seja convenienteⁱ, considerando-se a tradição romano-germânica brasileira do direito positivado por meio de legislação minuciosa, já existem instrumentos tanto no texto constitucional, na CLT, no Código Civil, no Código Penal, que tutelam a liberdade psíquica do empregado no ambiente de trabalho.

A justificativa do autor acima citado se fixa em utilizar as legislações já existentes como a Constituição Federal de 1988, Código Civil, CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas e o Código Penal. Utilizando-se das leis já supra citadas para divergir do ilustre doutrinador podemos acrescentar o § 2º do Art. 1º da esquecida e pouco utilizada Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 1942) DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942 que deixa claro de forma objetiva que: A lei nova, que

estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Partindo das ideias expostas acima torna-se fundamental o estudo da ausência de legislação federal específica que tipifica o assédio moral no âmbito dos servidores públicos. A legislação acrescentaria muito nesta seara e facilitaria a denúncia de novos casos.

2.5 Posicionamento em decisão no Superior Tribunal de Justiça

É interessante trazer no estudo a posição e de como uma corte judiciária trata do tema em um caso prático. Um caso que marcou o estudo tendo sido inclusive citado em algumas justificativas legislativas acima mencionadas é o caso de uma servidora municipal que conforme o processo sofreu assédio do Prefeito após o depoimento da vítima na Câmara Municipal.

Como já foi relatado no trabalho não há na legislação federal uma norma que trate especificamente sobre o tema assédio moral e no caso informado o município não tinha uma lei municipal que tratasse do tema também. Houve a necessidade enquadrar o tema assédio moral como ato de improbidade administrativa, mais precisamente no *caput* do art. 11 da lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (BRASIL, 1992) que trata da Improbidade Administrativa: “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: (...)”

O caso que inicialmente teve uma decisão por uma condenação com base na referida lei mas teve a decisão reformada após recurso em Tribunal de Justiça, isso é, foi julgada improcedente no TJ pois não entenderam como caso de improbidade administrativa o ato do assédio.

O processo chegou ao STJ através de recurso especial (Nº 1.286.466 - RS (2011/0058560-5) e somente no segundo Tribunal foi julgado favorável ao paciente que sofreu o assédio pois considerou o assédio como um ato de improbidade:

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.

Houve a necessidade de chegar a uma segunda casa de Recursos o caso para que houvesse atendida a demanda de ser penalizado alguém que praticou o ato de assédio moral.

É extremamente necessário saber o entendimento de uma grande Corte como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre o tema, mas é de grande valia saber como se comporta administrativamente um Tribunal após uma lei que entra em vigor tratando o assunto do assédio moral. No ano de 2006 no Estado de São Paulo entrou em vigor a Lei Estadual nº 12.250 (BRASIL, 2006) que veda o assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas. O presidente do TJ/SP, desembargador Paulo Dimas de Bellis Mascaretti, expediu no mesmo ano o comunicado 140/2016 de forma expressa recomenda:

A Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo **RECOMENDA** aos juízes e às chefias das unidades administrativas e cartorárias que zelem pelo exercício do trabalho em condições de respeito, urbanidade e equilíbrio, para supressão do assédio moral nesta Corte.

Ficando claro que a implantação de uma norma que vede essa prática nefasta, no caso o assédio moral, reflete na atuação dos Administradores públicos e inclusive de forma preventiva. No caso acima mencionado houve a expedição de uma recomendação para os servidores do Judiciário zelassem pelas condições mínimas de trabalho para evitarem a caracterização do assédio moral.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2018) é uma instituição pública que visa a aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro. Em campanha sobre o tema assédio moral no ambiente público informou em peça gráfica a utilização da caracterização da improbidade administrativa como ferramenta para condenação de pessoa que pratica a violência.

Figura 1 – Assédio Moral – Conselho Nacional de Justiça



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2018

3 METODOLOGIA

De forma clara e objetiva podemos definir qual é a necessidade da função da metodologia de Pesquisa:

Apresentar os materiais e métodos (participantes ou sujeitos, instrumentos, procedimentos, critérios, variáveis/categoriais de análise etc.) a serem adotados para responder o Problema de Pesquisa. A Metodologia descreve os procedimentos de coleta e análise dos dados e os materiais que levam à obtenção dos resultados (MOTAROTH; HENDGES; 2010).

3.1 Tipos de pesquisa

É possível de maneira visual demonstrar quais os tipos de pesquisa que abordaremos no trabalho.

Figura 2 – Tipos de Pesquisa

Quanto a sua natureza		Quanto a forma de abordagem		Quanto a seus objetivos		Quanto aos Procedimentos Técnicos
Aplicada		Qualitativa		Descritiva		Bibliográfica

Quanto a natureza da pesquisa será utilizada a Aplicada, pois o intuito é gerar conhecimento sem a aplicação prática visto que dependeria da elaboração de uma norma específica aprovada pelo Congresso Nacional e utilizada nas Cortes do Judiciário. Trujillo Ferrari (1982, p. 171) enfatiza que “não obstante a finalidade prática da pesquisa, ela pode contribuir teoricamente com novos fatos para o planejamento de novas pesquisas ou mesmo para a compreensão teórica de certos setores do conhecimento”.

Quanto à forma de abordagem mais apropriada ao estudo é a Qualitativa visto que serão analisadas as legislações existentes que abordam o tema e com indutiva dos dados será demonstrado o conhecimento. Quanto aos objetivos da metodologia da pesquisa será utilizada a forma descritiva e explicativa, pois serão construídos hipóteses que irá trazer uma legislação específica sobre o Assédio Moral. Quanto ao procedimento técnico o desenvolvimento da pesquisa será realizada a bibliográfica, embora seja escasso o material sobre o tema, e pesquisa documental, onde será analisada toda a legislação pertinente do tema assédio moral ao servidor público.

Foram analisados os casos julgados tanto no âmbito do Superior Tribunal de Justiça como também no Supremo Tribunal Federal. Serão utilizados as legislações Municipais que dispõem de conceitos sobre o tema para o estudo do assédio moral.

Serão elencados no estudo as modalidades de assédio moral: i vertical; ii descendente; iii ascendente; iv horizontal e vi misto.

De forma sucinta será utilizado da seguinte disposição a pesquisa bibliográfica:

- Legislativa;
- Jurisprudencial; e
- Doutrinária.

Serão analisadas normas Municipais já existentes e em vigor para que embase a construção de uma norma Federal que proteja os Servidores Públicos Federais podendo ser utilizada em âmbito Estadual e também Municipal, conforme lista abaixo:

- Americana - Lei nº 3.671, de 07 de junho de 2002;
- Campinas - Lei 11409 de 2002;
- Cascavel - Lei 3243 de 2001;
- Guarulhos - Lei nº 5.809, de 2002;
- Iracemápolis - Lei Municipal nº 1163-2000;
- Jaboticabal - Lei 2982 de 2001;
- Natal - Lei 189 de 2002;
- Porto Alegre - Lei Complementar 498 de 2003;
- Rio de Janeiro - Lei 3921 de 2002;

Os casos já julgados e que acrescentam no conhecimento sobre o assunto de Assédio Moral no âmbito da Administração Pública e que serão analisados das seguintes cortes: STF – Supremo Tribunal Federal e STJ – Superior Tribunal de Justiça.

3.2 Universo e Amostra

Para o professor Vergara (1997), o universo é um grupo de informações que possuem as características que serão o alvo de um estudo e a amostra é uma parte do universo escolhido selecionada a partir de um critério de representatividade. Como não há legislações de âmbito Federal foram utilizadas as normas Estaduais e Municipais para o estudo de uma norma federal sobre assédio moral.

3.3 Coleta e Análise de Dados

As técnicas de coleta de dados são um conjunto de regras ou processos utilizados por uma ciência, ou seja, corresponde à parte prática da coleta de dados (LAKATOS & MARCONI, 2001). Para efeito de elaboração dessa pesquisa, foram utilizados os seguintes procedimentos: análise de legislações existentes (Estados e Municípios) e decisões judiciais.

O trabalho se concentrará em buscar autores que tratem do tema filtrando sempre no assédio moral mas com ênfase na Administração Pública. O tema se desenvolverá no alcance de decisões que julguem o tema e verificando como o tema foi tratado no Judiciário nacional diante de casos práticos.

O ápice da coleta de dados se dará com a análise pormenorizada das leis Estaduais e Municipais que tratem do tema e com base nelas uma possível construção de uma Lei Federal que trate do tema.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Ao analisar quase 10 normas Estaduais e ou Municipais sobre o assédio moral no âmbito do serviço público foram verificados alguns pontos que devem refletir em uma legislação federal:

- a) Conceito de Assédio Moral;
- b) Penalidades;
- c) Prevenção e
- d) Educação.

Figura 3 – Leis Estaduais e Municipais que tratam sobre o tema

	Conceito		Penalidades			Medidas Preventivas?	Aprimoramento profissional?	Criação de setor que combata o assédio?
	Rol Taxativo?	Rol exemplificativo?	Penalidades?	Pecuniária?	Valor Arrecado é revertido?			
Lei nº 3.671, de 07 de junho de 2002 (Município de Americana-SP)	X		X	X			X	
Lei nº 11.409 de 04 de novembro de 2002 (Município de Campinas-SP)		X	X	X	X	X	X	
Lei nº 3243 de 2001 (Município de Cascavel-PR)		X	X				X	
Lei nº 5.809, de 15 de abril de 2002 (Município de Guarulhos-SP)	X		X	X	X		X	X
Lei nº 1163/2000 (Município de Itacemópolis-SP)	X		X	X			X	
Lei nº 2.982 - de 17 de dezembro de 2001 (Município de Jaboticabal-SP)		X	X	X			X	
Lei nº 189/02, de 23 de fevereiro de 2002 (Município de Natal-RN)		X	X	X				
Lei complementar nº 498, de 19 de dezembro de 2003 (Município de Porto Alegre-RS)	X		X					
Lei nº 3921, de 23 de agosto de 2002 (Estado do Rio de Janeiro)		X	X	X	X	X	X	

Fonte: Elaboração Própria, 2018

O conceito de assédio moral que mais se destacou no estudo das legislações existentes foi da Lei nº 3921, de 23 de agosto de 2002 (BRASIL, 2002):

Considera-se assédio moral no trabalho, para os fins do que trata a presente Lei, a exposição do funcionário, servidor ou empregado a situação humilhante ou constrangedora, ou qualquer ação, ou palavra gesto, praticada de modo repetitivo e prolongado, durante o expediente do órgão ou entidade, e, por agente, delegado, chefe ou supervisor hierárquico ou qualquer representante que, no exercício de suas funções, abusando da autoridade que lhe foi conferida, tenha por objetivo ou efeito atingir a auto-estima e a autodeterminação do subordinado, com danos ao ambiente de trabalho, aos serviços prestados ao público e ao próprio usuário, bem como, obstaculizar a evolução da carreira ou a estabilidade funcional do servidor constrangido.

Esta parte inicial da norma se traduz de maneira primordial visto que nela estará transcrito os atos que podem configurar a violência.

O item penalidades na maioria das legislações se resume a advertência, suspensão, demissão depois do devido processo administrativo e multas. Mas o grande diferencial não está em somente em trazer a penalidade, mas conseguir demonstrar de forma clara a aquele que pratica o ato do assédio que aquele ato será penalizado com rigor necessário. A função da penalidade deve compreender na repreensão ao ato praticado e um atributo educativo para toda sociedade que o assédio deve ser repellido.

O item penalidades deveria andar em conjunto com a função Educativa da lei em buscar a correção da conduta do servidor que praticou o ato de assédio, não se deve buscar inicialmente a retirada do servidor dos quadros do órgão. Pois somente punindo e não corrigindo haverá uma grande possibilidade de da reincidência da prática da violência psicológica. A lei deve prever possibilidade de cursos e como o uso dos recursos de multas aplicadas nesta mesma norma ser revertida para o custeio destes eventos.

Prevenção é um grande aliado para se evitar a prática e também a reincidência de novos casos de assédio. Algumas normas foram assertivas em determinar no seu conteúdo normativo algumas atitudes como:

- a) Levar em consideração a autodeterminação de cada servidor;
- b) A possibilidade de variação de atividades;
- c) Garantir ao servidor o contato com os seus superiores imediatos;
- d) Evitar o trabalho repetitivo, como forma de proteção ao servidor.

A garantia da dignidade do servidor deve ser uma busca constante principalmente em uma lei que trate do tema assédio moral.

O tema continuará em estudo e discussão se depender do cenário legislativo e é esperado uma norma resolutiva federal sobre o tema em estudo.

Figura 4 – Projetos de Leis que visam o combate ao assédio moral

Projetos de Leis	Autor	Ementa ou Explicação	Situação atual
PL 4591/2001	Rita Camata	Dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de "assédio moral" por parte de servidores públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais a seus subordinados, alterando a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.	Arquivada
PL 5972/2001	Inácio Arruda	Proíbe o servidor de praticar coação moral contra o subordinado no local de trabalho sob pena de ser demitido.	Apensado ao PL 4591/2001
PL 4742/2001	Marcos de Jesus	Introduz art. 146-A no Código Penal Brasileiro - Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940, dispondo sobre o crime de assédio moral no trabalho.	Pronta para Pauta no PLENÁRIO (PLEN)
PL 2369/2003	Mauro Passos	Dispõe sobre o assédio moral nas relações de trabalho.	Apensado ao PL 6757/2010
PL 6757/2010	Inácio Arruda	Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre coação moral.	Pronta para Pauta na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)

Fonte: Câmara dos Deputados, 2018

5 CONCLUSÕES

É necessário se ressaltar que o conceito de assédio moral é Nacional e não somente Estadual e ou Municipal, então se todos tem o mesmo conceito, não há o porquê não ter uma lei Federal que trate do tema.

Não há que se discutir quanto a constitucionalidade do tema, diante de todas as leis elencadas, não houve qualquer questionamento constitucional. Então se existem, é porque é constitucional.

Após a análise das normas existentes sobre o assédio moral no âmbito do serviço público verificou que uma grande possibilidade de colher essas leis esparsas e com base nelas montar uma norma federal que possa abarcar todos os itens necessários para uma devida proteção ao servidor assediado, que seria: (i) conceito; (ii) penalidade; (iii) prevenção e (iv) educação.

Há normas que foram além do rol de proteção e sugerindo inclusive a criação de uma comissão permanente que trabalhasse em prevenção e educação do assédio moral. Verifica-se uma grande bagagem que poderia ser utilizada na elaboração da norma federal protetiva.

As bases das leis Estaduais e Municipais existentes dão subsídios para a criação de uma lei que atinge as esferas federais. Os resultados positivos de uma lei federal que tratasse do tema seria visualizado logo de imediato posto que traria ao servidor uma sensação prévia de segurança jurídica e ficaria claro ao servidor que estivesse com intenções de praticar a violência que aquele ato será penalizado.

A vantagem da Lei Federal que tratasse do tema seria também para equiparar os Servidores Federais aos demais servidores Estaduais e Municipais que possuem leis próprias que tratam do tema.

O caso da servidora municipal acima mencionado julgado no Superior Tribunal de Justiça serve como justificativa para algumas leis que foram aprovados com esse cunho normativo. Houve a necessidade de se apelar para uma segunda corte para que ficasse comprovado o assédio visto que a cidade que ocorreu o fato não possuía uma norma protetiva, visto que recorreu a Lei de Improbidade Administrativa para a configuração da violência.

O assédio como o estudo informa ele causa uma grande perturbação e violência psíquica ao sujeito passivo da ação. A rapidez na apuração e a efetividade da correção da conduta de quem pratica podem garantir o mínimo de dignidade a aquele que já sofre a agressão de um assédio.

Quem busca o judiciário para reparar o assédio vai atrás de algo mais valioso do que a reparação pecuniária. O violentado vai buscar a sua felicidade de volta em poder trabalhar num local seguro e digno de todo o trabalhador. Várias doenças são desencadeadas em frustrações psicológicas no ambiente de trabalho.

Cabe ao legislador se debruçar de vez nesta seara e com isso evitar desvios no julgamento desses fatos, seja no excesso de punição ou na completa ausência de penalidades. Não cabe ao judiciário legislar e muito menos ao assediado ter que comprovar de mil maneiras a violência sofrida.

Há que ser estudado também qual a eficácia das penalidades previstas nas leis que combatem o assédio e seus critérios educativos que possam prevenir e combater o assédio moral dentro de instituições públicas.

REFERÊNCIAS

AMARAL, L. M. **O assédio moral no Judiciário é gritante**. Jornal do Judiciário nº 224, de 23 de setembro de 2005. Disponível no sítio <<http://www.sintrajud.org.br>> Acessado em 19/08/2018.

ARAÚJO, Luiz Carlos de - **Assédio moral** – Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI116724,21048-Assedio+moral>> Acessado 18/08/2018

BATALHA, Lílían Ramos, **Assédio Moral em face do Servidor Público**, 2ª edição. Editora Lumen Juris, 2009.

BRASIL. **Lei Nº 12.250, De 09 De Fevereiro De 2006** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2006/lei-12250-09.02.2006.html>> Acessado em 29/03/2018;

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm> Acessado em 07/06/2018;

BRASIL. **Projeto de Lei 4591/2001** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=28115>> Acesso em 29/03/2018

BARRETO, Margarida. **Uma jornada de humilhação: dissertação de mestrado**. Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000;

CÂMARA DOS DEPUTADOS – **Projeto de Lei 4742/2001** - Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=28692>> Acessado em 09/06/2018;

CANDIDO, Helena. **Assédio moral acidente laboral**. São Paulo: LTr, 2011.

CONTI, Josie - **PSICOLOGIAS DO BRASIL** - Disponível em: <<https://www.psicologiasdobrasil.com.br/6-caracteristicas-assedio-moral-no-trabalho-e-como-reagir/>> Acessado em 20/07/2018.

CNJ Serviço: **O que é assédio moral e o que fazer?** Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/flavio.html> Acessado dia 17/03/2018;
Dicionário Online de Português - Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/assedio/>> Acessado em 20/07/2018.

DEZAN, Sandro Lúcio - **O Projeto de Lei do Senado PLS nº 121/2009 e a tipificação do assédio moral no serviço público federal** – Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/25002/o-projeto-de-lei-do-senado-pls-n-121-2009-e-a-tipificacao-do-assedio-moral-no-servico-publico-federal>> - Acessado em 18/08/2018.

FRANCA, Inácia - **O Assédio Moral No Âmbito Da Administração Pública** – Disponível em < <http://www.correioforense.com.br/colunas/o-assedio-moral-no-ambito-da-administracao-publica/>> Acessado em 19/08/2018.

JESUS, Renan Potão de; SILVA, Marloir Viana da - **A eficácia dos meios de provas do assédio moral no ambiente de trabalho (2015)**. Disponível em < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8995/A-eficacia-dos-meios-de-provas-do-assedio-moral-no-ambiente-de-trabalho>> Acesso em 14/08/2018.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MPT Paraíba - **Denúncia de assédio moral cresce 66% na Paraíba em 2018** – Disponível em: < <https://www2.pbagora.com.br/noticia/policial/20180728065354/denuncia-de-assedio-moral-cresce-66-na-paraiba-em-2018>> Acessado em 29/07/2018.

Material apoio – **Aula 04 – Metodologia de um TCC** - Disponível em: <http://nead.uesc.br/arquivos/Fisica/tcc1/material_apoio/Aula%2004%20-%20Metodologia%20de%20um%20TCC.pdf> Acessado em 08/06/2018;

Portaria nº 604, de 1º de junho de 2000 MPT – Disponível: < http://www.ibdd.org.br/arquivos/leis/Portaria%20n%20604_00.pdf> Acessado em 29/07/2018

SENADO FEDERAL. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/97816/050725_83.pdf?sequence=4> Acesso em: 24 jul. 2018.

SILVA, Sidney Gonçalves da. **Assédio Moral no Trabalho: Modalidades da Violência**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 12, no 752. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/2397/assedio-moral-trabalho-modalidades-violencia>> Acesso em: 24 jul. 2018.

SOARES, Fernanda de Carvalho e DUARTE, Bento Herculano - **O assédio moral no ordenamento jurídico brasileiro** (2014); Disponível em < <http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/06/O-assedio-moral-no-ordenamento-juridico-brasileiro.pdf>> Acesso em 14/08/2018.

SCHIAVI, Mauro. **Aspectos polêmicos e atuais do assédio moral na relação de trabalho**. Disponível: <www.saudeetrabalho.com.br/download/assedio-schiavi.doc> Acessado dia 08/06/2018

MARTINS, Sérgio Pinto. **Assédio moral no emprego**. São Paulo: Atlas, 2012.

TRT 21ª **Decisão.** Disponível em: <http://www.trt21.jus.br/Asp/Online/DetDespacho.asp?ID_PROCESSO=251995&DATA=10/07/2012&CODEVENTO=99066&instancia=01&TipoDoc=020&id_seq_html=1546330> Acesso em: 24 jul. 2018.

Um processo por assédio moral é registrado a cada 55 horas. Disponível em: <
http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/10/23/internas_economia,554349/um-processo-por-assedio-moral-e-registrado-a-cada-55-horas.shtml> Acesso em:
29/03/2018

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo:
Atlas, 1997.

ZANETTI, Robson. **Assedio moral no trabalho.** São Paulo: Editora Juruá, 2008