FACULDADE NOSSA SENHORA APARECIDA – FANAP

COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO

MARIA JACIELMA RODRIGUES DA SILVA

ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO

APARECIDA DE GOIÂNIA

2018

MARIA JACIELMA RODRIGUES DA SILVA

ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO

Artigo apresentado à Banca Examinadora da Faculdade Nossa Senhora Aparecida - FANAP, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Eduardo Martins de Camargo.

APARECIDA DE GOIÂNIA

2018

DEDICATÓRIA

Dedico a Deus, pelo dom da vida, e pelo dom da sabedoria, o qual tenho pedido todos esses anos de faculdade, a minha família pelo total apoio, nessa longa caminhada vitoriosa. Dedico também aos meus irmãos pelo incondicional apoio durante todo esse tempo e em especial ao meu companheiro saudoso Geraldo de Sales Dias, que com seu incentivo e apoio fez com que meu sonho se tornasse realidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, a minha família, aos meus amigos que se fizeram presentes nessa caminhada, e em especial ao saudoso Geraldo de Sales Dias, que com seu apoio, e incentivo, fez com que chegasse até aqui.

Meus agradecimentos aos colegas de sala, que me proporcionaram que a caminhada até aqui pudesse ter sida mais amena e prazerosa. Aos professores que sempre fizeram o possível e o impossível para garantir o melhor aprendizado tanto para mim, quanto para meus colegas.

Agradeço a minha instituição e a todos que fazem a faculdade FANAP, ser a referência no ensino de qualidade, a todos o meu muitíssimo obrigada.

Por fim, e não menos importante, agradeço incondicionalmente ao meu Orientador Eduardo Martins de Camargo pela sua dedicação, compreensão e por ter confiado na minha capacidade para chegar até aqui.

Obrigada a todos, sem vocês não seria possível a realização desse sonho.

“Mais vale pouco com justiça do que muitos ganhos sem o direito”.

- Provérbios 16:8.

RESUMO

Esse trabalho apresenta um estudo sobre assédio moral no serviço público. O fato é que muitos empregados sofrem com essas práticas diariamente no trabalho, pois são causados por humilhações, constrangimento e outras práticas que configuram o ato. E por mais que seja recente no mundo jurídico, não é um fenômeno recente, pois surgiu na organização do trabalho, o qual já existe a muito tempo. O ramo público também é considerado fértil para o desenvolvimento desse fenômeno, mas que não está sendo admitido pelo poder judiciário. Motivado pelo aumento de denúncias e a consequência trazida a sociedade que busca usufruir dos serviços públicos, os tribunais superiores resolveram tomar decisões mais drásticas, como por exemplo considerar o assédio moral como ato de improbidade administrativa, uma vez que vai contra os Princípios da Lei de Improbidade Administrativa (LIA). Esse trabalho, teve como metodologia, pesquisas doutrinárias, legislação, Jurisprudência e a própria internet.

Palavras - Chave: Assédio moral, Improbidade administrativa, Humilhações.

ABSTRACT

This paper presents a study on moral harassment in the public service. The fact is that many employees suffer from these practices on a daily basis at work because they are caused by humiliation, embarrassment, and other practices that shape the act. And as recent as it is in the legal world, it is not a recent phenomenon, as it has arisen in the organization of work, which has been in existence for a long time. The public branch is also considered fertile for the development of this phenomenon, but that is not being admitted by the judicial power. Motivated by the increase in denunciations and the consequence brought to society seeking to enjoy public services, the higher courts decided to take more drastic decisions, such as considering moral harassment as an act of administrative impropriety, since it goes against the Principles of the Law of Administrative malpractice (LIA). This work had as methodology, doctrinal research, legislation, jurisprudence and the internet itself.

Key words: Harassment, Administrative malpractice, Humiliations.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 09
TÓPICO I- EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ASSÉDIO MORAL 09
1.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA 09
1.2. CONCEITO 10
1.3. OBJETIVO DO ASSÉDIO MORAL (PARA QUE EXISTE ESSA CONDULTA) 11
1.4. ESPÉCIES DE ASSÉDIO MORAL 11
1.5. CARACTERÍSTICAS DO ASSEDIADOR 12
1.6. ASSÉDIO MORAL NO DIREITO DO TRABALHO 13
TÓPICO II- ASSÉDIO MORAL NA ESFERA ADMINISTRATIVA 14
2.1. ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO 14
2.2. DEFINIÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO 15
2.3. QUEM SÃO OS AGENTES PÚBLICOS 16
2.4. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA 17
TÓP ASSÉDIO MORAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA 19
3.1. TRATADO PELA JURISPRUDÊNCIA 19
3.2. OCORRÊNCIA NA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL 20
3.3. REPARAÇÃO DO DANO 21
3.4. DECISÕES JUDICIAIS 22
CONCLUSÃO 24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 25

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa desenvolver o tema assédio moral no serviço público, baseado em doutrina, revista jurídica, artigo científico, e em legislações pertinentes ao tema, tanto físico quanto eletrônico, e está dividido em Tópico I, II e III.

No tópico 1, estruturamos sobre o ponto de vista doutrinário, a evolução histórica do assedio moral, conceito, objetivos, espécies, caraterização do agressor, e o assedio moral especificamente para o direito do trabalho,

No tópico 2, ainda sobre o ponto de vista doutrinário, me aprofundei no assédio moral ocorrido na esfera administrativa, ou seja, praticado por um servidor público, contra outro servidor, onde está sendo abordado sobre o serviço público, agentes público e improbidade administrativa.

No tópico 3, me aprofundei no ponto de vista dos nossos julgados, jurisprudência e da Lei, onde abordei o assédio moral tratado pela jurisprudência, ocorrência na Caixa Econômica Federal, reparação do dano, e decisões judiciais.

Esse trabalho teve como metodologia, pesquisas realizadas em livros, revistas, internet, e a própria legislação.

Considerando que a prática de assédio moral, vem cada vez mais aumentando perante os servidores públicos, esse artigo se sustenta no provável impacto que o afastamento de servidores por assédio moral tem no serviço que o usuário pode usufruir quando recorre a prestação jurisdicional.

A exemplo do que ocorre nas empresas, quando um funcionário falta ou é afastado, sua ausência é sentida tanto pelo público interno, gerando sobrecarga de trabalho para os colegas, como pela comunidade externa, que em regra vê o serviço demorar mais do que o normal para ser realizado.

TÓPICO I- EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ASSÉDIO MORAL

1.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Em cartilha editada em 2010 pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), a entidade de classe faz menção a vários pesquisadores, que apontam que o assédio

moral teve origem histórica na organização do trabalho, sendo identificado pela primeira vez em 1984, pelo pesquisador em psicologia do trabalho Heinz Leymann.

Após identificação do assédio moral, vários estudos foram feitos e pesquisas realizadas. Logo, ocorreu a primeira pesquisa internacional, em 1996, realizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Assim, relata um trecho da pesquisa:

> Em diversos países desenvolvidos, as estatísticas apontam distúrbios mentais relacionados com as condições de trabalho. O levantamento revela que a proporção do assédio moral no trabalho é tamanha que, para coibi-lo, vários países passaram a inserir dispositivos legais em seus ordenamentos jurídicos. O comportamento agressivo nas relações de trabalho passou a ser estudado por psicólogos, médicos, administradores e advogados, no intuito de conceituar o assédio moral (OIT, 1996).

Neste diapasão afirma a doutrinadora Barros (2016, Pg.602 e 603) que assédio moral "está diretamente vinculado à nossa estrutura emocional-sentimental, sendo utilizada pela primeira vez pelos psicólogos e não faz muito tempo que entrou para o mundo jurídico".

Pode assim perceber, que o termo assédio moral, teve sua origem pelos psicólogos e que está ligado à estrutura emocional-sentimental do ser humano, sendo um assunto recente no mundo do direito, ou seja, no mundo jurídico.

Segundo Barros, (2016), o assédio moral pode ser conhecido como *mobbing (*Itália, Alemanha e Escandinávia), *harcèlement moral (*França*), acoso moral (*Espanha), considerados terror psicológico ou assédio moral. Em outras palavras, são atentados contra a dignidade humana.

O assédio moral sempre existiu, sempre esteve presente nas relações de trabalho, porém despercebido. Assim foi se tornando cada vez mais frequente, onde despertou o interesse das organizações e psicólogos a pesquisarem o tema.

O assédio moral nas empresas, na sociedade e até mesmo nos serviços públicos vem se tornando um assunto a ser tratado cada vez mais. O abuso de poder faz com que as pessoas usem seus cargos para reprimir e chantagear colegas de trabalho a seu favor.

Diante do apresentado, este primeiro capítulo tem como objetivo de estudo analisar o surgimento do assédio moral, entender o que é, e quais fatores levam ao surgimento desta ação, que ao longo do tempo vem descaracterizando um ambiente de trabalho agradável.

1.2. CONCEITO

Segundo Resende (2016), assédio moral é a prática de perseguição insistente, ou seja, constantemente, a um empregado ou ate mesmo um grupo, que visa na humilhação, momentos

constrangedores e isolamento daquele grupo ou daquele empregado provocando danos à saúde física e até mesmo psicológica do trabalhador.

O Assédio Moral é uma violência que pode ser causado tanto na forma verbal, quanto não verbal pelo assediador. Para compreender melhor o tema, vejamos como Marie-France Hirigoyen conceitua o assédio moral em sua obra "Assédio Moral: a violência perversa do cotidiano"

> temos que entender toda e qualquer conduta abusiva manifestando-se sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos, que possam trazer dano à personalidade à dignidade ou a integridade física ou psíquica de uma pessoa pôr em perigo seu emprego ou degradar o ambiente de trabalho (HIRIGOYEN, MARIE-FRANCE 2008, Pg. 65).

Com base em Guedes (2005), para definição melhor do tema, e primordial observar que existe dois aspectos importantes, como a regularidade da prática que dura por um certo tempo e também a determinação do agressor, ou seja, ele se empenha para desestruturar a vítima emocionalmente com o objetivo de fazer com que ela peça sua demissão.

Filho (2006, p. 50), em artigo intitulado Noções Conceituais sobre o Assédio Moral na Relação de Emprego, define o assédio moral como "uma conduta abusiva, de natureza psicológica, que atenta contra a dignidade psíquica do indivíduo, de forma reiterada, tendo por efeito a sensação de exclusão do ambiente e do convívio social".

1.3. OBJETIVO DO ASSÉDIO MORAL (PARA QUE EXISTE ESSA CONDUTA)

O assédio moral existe com a finalidade de constranger o colega de trabalho ou um grupo de colegas, fazendo essas passar por situações constrangedoras, para que a vítima se sinta desprezada e possa pedir a demissão do cargo que ocupa.

Resende (2016 Pg.305), afirma que objetivo do assédio moral é "minar a resistência do empregado, a fim de que este se desligue do grupo, ou seja, peça demissão".

Soboll, (2008, pg. 21), aduz que o "assédio tem como propósito, destruir, prejudicar, anular ou excluir". Assim, faz perceber, que todos os atos têm como objetivo levar a demissão da vítima.

1.4. ESPÉCIES DE ASSÉDIO MORAL

Segundo Resende (2016), são conhecidas três diferentes espécies de assédio moral no ambiente de trabalho:

- **Descendente**, considerado o assédio de cima para baixo, ou seja, praticado pelo superior hierárquico, onde vêm a ser considerado grave por constituir abuso de direito, abuso de exercício do poder empregatício pelo empregador ou por seus prepostos.
- **Ascendente**, é uma conduta praticado de baixo para cima, ou seja, geralmente ocorre por um grupo de empregados contra seus superiores hierárquicos.
- **Horizontal**, ocorre entre colegas com o mesmo nível hierárquico, geralmente levado pela competição de resultados.

Estamos acostumados a ouvir, que assédio moral é um ato de violência que ocorre do superior hierárquico para o subordinado, mas diante destes conceitos, podemos observar que assedio moral não e apenas do empregador para o empregado, que tem situações ocorrentes que nos leva a ver , que também são praticados diretamente dos empregados para as chefias.

Seguindo a mesma perspectiva, Mauricio Godinho Delgado, em sua obra Curso de Direito do Trabalho também conceitua as três espécies de assédio moral, sendo:

> No âmbito empregatício, assédio moral tende a ocorrer de maneira vertical no sentido descendente das chefias em direção a chefiados ou também no sentido horizontal oriundos de colegas no sentido de colegas em direção a outros colegas [...] o assédio vertical ascendente em bora e claro possa ocorrer de chefiados em direção a chefias (Mauricio Delgado, 2017 Pg. 734).

Por tanto, assédio moral ocorre de chefia até empregado, sendo considerado o praticado pelo chefe de assédio descendente, praticado pelos colegas contra o chefe, considera assédio horizontal e por fim, os praticados por colegas com o mesmo nível hierárquico, que se dá o nome de assédio ascendente.

1.5. CARACTERÍSTICAS DO ASSEDIADOR

Como já foi dito anteriormente, o assédio moral possui três espécies distintas, sendo o ascendente, descendente e horizontal. Ocorre que para esses assediadores existem várias definições.

Em linguagem popular, vejamos a definição desses assediadores pela doutrinadora Alice Monteiro de Barros.

> O ***Mala Babão***, bajulador do patrão e controlador dos subalternos; o ***Pitt-bul,*** assim considerado o chefe perverso, agressivo, que sente prazer em humilhar e não se sensibiliza ao despedir o empregado; o ***troglodita,*** que e aquele que considera o dono da verdade, dita normas e todos devem respeita-las, sem contestar; o ***Tigrão,*** que se utiliza de indelicadezas como escudo de sua incompetência e precisa de plateia para presenciar seu comportamento e sentir-se temido ou respeitado; o ***Garganta***, que não domina suas atividades, mas adora contar vantagem e desmerecer o subordinado mais preparado (Barros, 2016 Pg. 606).

Na Cartilha editada em 2010 pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), a entidade de classe, define o agressor, aquele que se julga superior a outro, onde vive com um sentimento de grandeza, é maior que o outro, vive com a necessidade de ser admirado, aprovado em tudo que faz, e para não ficar por baixo, critica todo o trabalho das outras pessoas. Assim conceitua a entidade de classe ao agressor:

> o agressor, geralmente, julga-se superior em todos os sentidos com relação às outras pessoas; é dotado do sentimento de grandeza e tem necessidade de ser admirado e aprovado; não admite seus defeitos; critica as falhas dos demais, mas não aceita ser contestado (CSBPC 2010).

De acordo com a citação acima, entende-se que aquele que pratica assédio moral se considera melhor que todas as pessoas em todos os sentidos, com um ar de grandeza, soberano, perfeito em tudo e nunca admite erros, pelo contrário, para ele as pessoas é quem sempre comete falhas.

1.6. ASSÉDIO MORAL NO DIREITO DO TRABALHO

Como já vimos em sua evolução histórica, o assédio moral surgiu na organização do trabalho, ou seja, desde muito tempo já existe essa prática, já que o trabalho existe a muito tempo.

O assédio moral tem sido definido por vários doutrinadores como atos exercidos por uma pessoa ou um grupo de pessoas, pelos quais se exerce violência psicológica sobre uma determinada vítima, de forma frequente e duradoura. O assédio moral não é apenas de chefe para subordinados, hoje em dia ocorre também entre colegas de trabalho, como já supracitado.

Contudo, pode-se entender que assédio moral é uma violência que atinge o psíquico e o comportamento físico da vítima, e que tende a ser causado por manifestação verbal e até mesmo física. O assédio moral causa transtorno emocional, dano à personalidade, à dignidade e a integridade do indivíduo.

Segundo Cassar, assédio moral é um termo que foi criado para indicar conduta causadora de aborrecimento psicológico ou físico ao indivíduo, sendo caracterizado por metas impossíveis a serem cumpridas, tarefas estabelecidas em curto prazo, deixando a entender que o indivíduo foi incompetente na realização dos serviços que lhes foram designados.

> Podem caracterizar assédio moral atos como estabelecer metas impossíveis de serem cumpridas; determinar a realização de muitas tarefas em curtíssimo espaço de tempo, de forma que nenhum trabalhador consiga cumprir; determinar o refazimento constante das tarefas, deixando subentendida a falha ou incompetência; incentivar a

> prática do “dedo duro”, isto é, prestigiar aquele que denuncia e dedura o colega (CASSAR, 2016, Pg. 928).

Neste contexto, podemos observar que assédio moral não se caracteriza apenas por palavras ditas para deixar o indivíduo com a autoestima baixa ou tentar humilhar com palavras. É possível ver que existem situações que também caracterizam o assédio moral, como estabelecimentos de prazos curtos para desenvolvimento das tarefas, pedir para o indivíduo refazer as atividades já desenvolvidas, entre outras formas.

Com base no doutrinador Delgado (2017), o assédio moral é definido como uma conduta contínua, onde existe o sujeito ativo, sendo aquele que desgasta o equilíbrio emocional do sujeito passivo. Essa conduta se dá através de atos, palavras, gestos e até mesmo silêncios significativos, que diminuem a autoestima da vítima, causando um desequilíbrio e tensão emocional.

TÓPICO II- ASSÉDIO MORAL NA ESFERA ADMINISTRATIVA

2.1. ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO

O assédio moral se dá por condutas desagradáveis, praticadas em um ambiente de trabalho, deixando o indivíduo em estado constrangedor e humilhante diante dos colegas.

No campo administrativo, podemos perceber com base na revista *Direitos Emergentes na Sociedade Global*, que o assediador se apresenta de várias formas, tais como: por meio de avaliação de desempenho do funcionário; das progressões; das promoções; da determinação de execução das tarefas; por determinação de prazos impossíveis a serem cumpridos; retirada do servidor de seu posto de trabalho; e transferência para outro local, sem que haja comunicação prévia, deixando a desejar na prestação jurisdicional prestada a sociedade.

Barros, faz menção a Lei de número 13.288 de 2001, trazendo o conceito do assédio moral no serviço público dizendo que:

> E todo tipo de ação, gesto, ou palavra que atinja, pela repetição, a autoestima e a segurança do indivíduo, fazendo duvidar de si e de sua competência, implicando em dano ao ambiente de trabalho, a evolução da carreira profissional ou a estabilidade do vínculo empregatício do funcionário, tais como: marcar tarefas com prazos impossíveis; passar alguém de uma área de responsabilidade para funções triviais; tomar credito de ideias de outros; ignorar ou excluir um funcionário se dirigindo a ele por meio de terceiros; sonegar informações de forma insistente; espalhar rumores maliciosos; criticar com persistência, subestimar esforços (BARROS, 2016, Pg. 609).

Observemos que conceituar assédio moral no direito do trabalho e no direito administrativo, são situações parecidas, mas com atitudes as vezes diferentes.

O Serviço Público no Brasil, é também um campo considerado fértil para o desenvolvimento do assédio moral. Já existe leis entre nós estaduais e municipais abordando sobre o assunto. Uma delas e a de número *13.288/2001 do município de São Paulo, tratando da temática no âmbito Administrativo, onde dispões aplicação de penalidades, contra a prática do assédio moral na Administração Pública Municipal, Direita ou Indireta por Servidores Públicos Municipais.

Barros, (2016, Pg. 609) afirma que a lei supracitada é para "proteger os servidores públicos municipais contra o terror psicológico no trabalho".

O Assédio moral por sua vez, está voltado para o direito do trabalho, na relação entre empregador e empregado, porém ele também existe no âmbito administrativo, onde, tanto a vítima quanto o assediador, serão na figura de um servidor público. E para darmos início a este segundo capítulo, antes de adentrarmos no conceito do assédio moral no serviço público, temos a necessidade de conceituarmos alguns tópicos, tais como definirmos o que é o Serviço Público, quem são os Servidores Públicos.

2.2. DEFINIÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

O doutrinador Matheus Carvalho em sua obra "Manual de Direito Administrativo" conceitua uma determinada atividade como serviço público observando a conjunção de 3 (três) elementos, a qual vejamos:

> **Substrato material**. o serviço público é uma comodidade ou utilidade fruível pelo particular, de forma contínua, sem interrupções indevidas [...]**Substrato formal**. o serviço público é regido por normas de direito público. Fala-se que o regime de prestação do serviço é um regime público, ainda que prestado por particulares em regime de delegação[...]**Elemento subjetivo.** o serviço público deve ser prestado pelo Estado de forma direta ou indireta (CARVALHO, 2017, pg.632).

Assim, e possível dizer, que o serviço público é toda atividade que deve ser prestado diretamente pelo Estado ou entes delegados por ele, como por exemplo as pessoas jurídicas. Assim, a prestação jurisdicional dessas atividades tem como objetivo satisfazer as necessidades da coletividade.

Diogenes Gasparini, conceitua serviço público sendo:

---

* A íntegra da Lei nº 13.288/2001, está disponível no site eletrônico: http://www.leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-13288-2001-parana-dispoe-que-o-secretario-de-estado-da-agricultura-e-do-abastecimento-podera-parcelar-o-pagamento-das-multas-cominadas-na-aplicacao-das-leis-que-especifica, acessado em 25/10/2018.

> Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela Administração Pública ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico (GASPARINI, 2012 pg. 350).

Com base na citação, toda atividade que for realizada pela Administração Pública, ou por quem lhe façam as vezes, é considerado serviço público.

Para Filho, (2014, pg. 329) o serviço público é "toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade". Faz-se entender, com base na citação, que serviço público é aquele prestado diretamente pelo Estado, ou por aqueles que a ele delega.

Maria Sylvia di Pyetro, em sua obra Direito Administrativo, conceitua serviço público como:

> Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (DI PYETRO, 2014, Pg.107).

Com base na citação, podemos observar que o Doutrinador afirma que o serviço público são atividades prestadas diretamente pelo Estado ou por aquém ele delegar poderes, com objetivo principal de atender as necessidades da população.

2.3. QUEM SÃO OS AGENTES PÚBLICOS

Conceituar os agentes públicos, e bastante amplo, mas para definirmos de forma específica, são todos aqueles que prestam serviço na esfera pública, ou seja, qualquer pessoa que age em função do Estado, não importando o vínculo jurídico, remunerados ou não (Matheus Carvalho).

Neste mesmo sentido, a Lei de número 8.429 de 2 de junho de 1992 conceitua agentes públicos como:

> Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Para Carvalho, os agentes públicos podem ser definidos como:

> aqueles que exercem função pública em virtude de relação trabalhista, em qualquer dos entes da Administração Pública Direta ou Indireta, seja este regime estatutário, mediante a nomeação de servidores que se submetem ás regras definidas em estatuto próprio, seja um regime de emprego, por meio de contratação de empregados, sob o

> regime da Consolidação das Leis Trabalhistas, para prestarem serviços, mediante regime de emprego público (CARVALHO 2017, Pg.770).

Diante da citação, percebe-se que o agente público não é somente aquele que exerce a função pública mediante concurso público, conhecido como regime estatutário, existem também os servidores públicos tanto na Administração Direta, quanto na Indireta que exercem a função pública por meio do regime Celetista.

Mazza (2014 Pg. 525), define agentes públicos como "todos aqueles que têm uma vinculação profissional com o Estado, mesmo que em caráter temporário ou sem remuneração". Entende-se que através da citação vista do doutrinador, agentes públicos existem também sem perceber remuneração pelos serviços prestados e aqueles que trabalham por um determinado tempo, ou seja, temporariamente.

Para Maria Sylvia Di Pietro (2014, pg. 596), "agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta". Assim, uma atividade para ser considerada pública, não e prestada para qualquer pessoa jurídica, ela deve ser prestada para o Estado ou às pessoas jurídicas da Administração.

Até o momento a pesquisa se debruçou a explicar o assédio moral no campo trabalhista e depois a demonstrar que o assédio moral também ocorre no âmbito administrativo.

A partir de agora, a pesquisa vai adentrar a sua delimitação temática, que é tratar do assédio moral como improbidade administrativa.

Devido ao aumento de denúncias de assédio moral contra o servidor público, já existe em nosso ordenamento jurídico, decisões de tribunais (jurisprudência), considerando essa prática como ato de improbidade administrativa o que trataremos daqui pra frente.

2.4. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

De acordo com Mazza, (2014), os agentes públicos podem praticar atos violadoras do Direito nas funções que exercem, porém serão penalizados. Se o ato praticado, causar danos patrimoniais, poderá ser instaurado uma ação civil, para reparar o dano. Se for conduta como crime, deverá ser instaurada uma ação penal. Já em se tratando de Infração de natureza funcional, o Poder Público deverá instaurar um processo administrativo, onde serão aplicadas penalidades como por exemplo: advertência, suspensão, e até mesmo a demissão do servidor.

Assim surge uma quarta esfera de responsabilização, ou seja, nova penalidade para o agente público que praticar condutas violadoras do Direito no exercício de suas funções, a qual será decorrida da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Ainda de acordo com Alexandre, Mazza, (2014), esse dever de punir o agente público, que comete ato de improbidade administrativo, está expressamente na Constituição Federativa do Brasil (CF) em seu artigo 37, § 4º, a qual diz que " os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível".

De acordo com Di Pietro, (2014), para que haja aplicação das sanções previstas no artigo 37, § 4º da Constituição Federal, faz-se necessário a composição de elementos como sujeito passivo, que são as entidades trazidas no artigo 1º da Lei 8.429/1992; por exemplo, administração direta, indireta ou fundacional não importando os poderes à qual pertence, o ativo, sendo os agentes que praticam o ato ilícito, para que dele se beneficies de forma direta e indireta, sendo portanto uma pessoa improbo e o subjetivo que é o dolo ou a culpa.

Contudo, pode definir atos considerado improbidade, com base na própria lei que trata sobre o tema, que é a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), onde define que é qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário de forma indevida em relação ao ISS (Imposto Sobre Serviços). (Mateus Carvalho).

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) de número *8.429/1992 traz em seu artigo 11 a definição de atos que vai contra os princípios administrativos e que por isso são considerados improbidade administrativa:

> Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública: qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo; IV - negar publicidade aos atos oficiais;V - frustrar a licitude de concurso público; VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo. (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVO, 1992, Art. 11).

Improbidade nada mais e do que uma pessoa sem caráter, sem pudor, desonesta, improbo, que passa por cima de tudo e de todos para conseguir algo, deixando de observar aos princípios administrativos estabelecidos em Lei.

---

* A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) nº 8429/1992, está disponível no site eletrônico e pode ser conferida em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm, acessada em 26/10/2018.

A revista *Direitos Emergentes na Sociedade Global* apregoa que o assédio moral está sendo considerado ato de improbidade administrativa. A publicação observa que em razão da quantificação das devidas indenizações por assédio moral, já houve um reconhecimento dos tribunais sobre a gravidade do ato praticado contra o cidadão trabalhador, que é classificado como improbidade administrativa.

TÓPICO III- ASSÉDIO MORAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA

3.1. TRATADO PELA JURISPRUDÊNCIA

De acordo com Alice Barrosos, (2016), a legislação prevê que a jurisprudência e uma integração da lei, ou seja, interação de direito, ela ainda fala que o Brasil e positivista, pois e filiado ao sistema anglo-saxônico e por isso não veem a jurisprudência apenas como integração de direito, mas como fonte, ainda que intelectual ou informativa e não formal.

Diante de pesquisas apresentadas no decorrer deste trabalho, entende-se que assédio moral e toda situação vexatória, humilhante, onde a vítima é submetida a humilhações, críticas, deboches, com o objetivo de que a vítima se sinta rejeitada, desmotivada e consequentemente peça demissão do emprego que ocupa.

Subtende-se também que a prática de assédio moral está presente em ambientes de trabalho, tanto no direito privado, quanto no direito público. Assim o objetivo deste trabalho tende a se limitar em quais consequências podem ser trazidas a sociedade com o abuso de assédio ao servidor e como está sendo tratado pelos Supremos.

O Assédio moral ainda não está prevista no ordenamento jurídico brasileiro, mas não está sendo tolerado pelo Judiciário, mesmo tendo dificuldade com a provação. Por esse motivo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), já tem jurisprudência no que diz respeito ao assédio moral em desfavor ao servidor público. Segue um trecho da ementa:

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSÉDIO MORAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. CONDUTA QUE EXTRAPOLA MERA IRREGULARIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. 1. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ. 2. Não se enquadra como ofensa aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) a mera irregularidade, não revestida do elemento subjetivo convincente (dolo genérico). 3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho – sarcasmo, crítica, zombaria e trote –, é campanha de terror psicológico pela rejeição. 4. A prática de assédio moral enquadra-se na

> conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém. 5. A Lei 8.429⁄1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida. 6. Esse tipo de ato, para configurar-se como ato de improbidade exige a demonstração do elemento subjetivo, a título de dolo lato sensu ou genérico, presente na hipótese. 7. Recurso especial provido (STJ. REsp: 1286466 RS 2011/0058560-5, RELATOR: MINIISTRA ELIANA CALMON, DJ. 03/09/2013, T2-SEGUNDA TURMA).

Com base em seu fundamento, essa decisão se deu, devido a um caso na cidade de Canguçu (RS), onde o prefeito foi acusado de se vingar de uma servidora por que ela teria denunciado ao Ministério Público problemas com dívidas no município, e para dá o troco, ele colocou de castigo em uma sala por 4 dias, ameaçando-a e concedendo férias forçadas de 30 dias. Foi através dessa decisão, que assédio moral no serviço público, está ser tratado como ato de improbidade administrativa.

Existe também um Projeto de Lei do Senado Federal *121/2009, onde trata especificamente dessa questão, pedindo alteração da lei 8429/1992, acrescendo o inciso IX, no artigo 11. Segue um trecho do projeto:

> [...] coagir moralmente subordinado, por meio de atos ou expressões reiteradas que tenham por objetivo atingir a sua dignidade ou criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, abusando da autoridade conferida pela posição hierárquica (PROJETO DE LEI 121, 2009).

O objetivo deste inciso, é que o assédio moral seja regulamentado como improbidade administrativa.

3.2. OCORRÊNCIA NA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Caixa Econômica Federal foi condenada pela Justiça do Trabalho ao pagamento no valor de R$ 1 (um) milhão de reais, em uma ação contra assédio moral, sendo movida uma Ação Civil Pública pelo Ministério Público da União e Sindicato dos Bancário/ES.

A decisão foi da 2ª Vara do Trabalho de Cachoeiro de Itapemirim, condenando ainda a CEF desenvolver medidas de prevenção e combate ao assédio moral.

De acordo com o Juiz do Trabalho Giovanni Antônio Diniz Guerra, com base em provas juntadas, testemunhas ouvidas, fica comprovado que houve abuso de poder por parte do gerente,

* A íntegra do projeto de lei nº 121/2009 está disponível no sítio eletrônico do Senado Federal e pode ser conferida em https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/90254. Acesso em 05/06/2018.

degradando o ambiente de trabalho com atos de perseguição e favorecimento, caracterizando assim assédio moral coletivo, e diz ainda que a Superintendência Regional da Caixa tinha conhecimentos dos abusos ocorridos, mas que se manteve inerte.

*O pagamento desta condenação será destinado ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), sendo uma decisão de 1ª instância coube recurso por parte da Caixa e encontra-se em tramitação.

3.3. REPARAÇÃO DO DANO

O abuso caracterizado assédio moral, fere nas vítimas a integridade física e psicológica, pois são situações vexatórias, humilhantes, constrangedoras que acabam com a saúde da vítima, denigre a imagem e deixa a vítima com autoestima lá em baixo. Como todo dano deve ser reparado, perante nosso Código Civil Brasileiro, esse não vai ser diferente, causando assédio moral, se torna um dano moral devendo sim ser reparado pelo agressor.

Para continuarmos a abordar o assunto, faz-se necessário conceituarmos o que é dano moral.

De acordo com Carvalho, (2017), é imprescindível que ocorra o dano, para que seja indenizado. Ainda de acordo com ele, os danos jurídicos são os que geram responsabilidades para o Estado de responsabilizar, ou seja, um bem tutelado ainda que moralmente. Já o dano moral e um prejuízo causado na esfera intima, ou seja, mexe na íntegra da pessoa, onde envolve sua honra, reputação perante o corpo da vítima.

Para Carvalho:

> O dano moral pode se caracterizar pela dor da perda de um familiar ou por agressões verbais vexatórias, por exemplo. A indenização pelo dano moral visa a garantir uma diminuição na dor e sofrimento causado ao cidadão lesado (CARVALHO, 2017, pg. 343).

Com base na citação acima, fica claro que a indenização por dano moral, não faz com que a vítima se sinta totalmente reestabelecida do que sofreu, não, essa indenização e apenas para ajudar a reparar o dano, a diminuir a dor, e o sofrimento causado, pois e um trauma sofrido psicologicamente que leva tempo para curar, e muita das vezes nem se cura.

---

* informações retiradas do site http://www.bancarios-es.org.br/caixa-e-condenada-pagar-r-1-milhao-por-assedio-moral-em-agencia-de-castelo/. Acessada em 19/10/2018 às 14:39.

De acordo com Alice Monteiro Barrosos, (2016), dano moral e a diminuição da importância, do valor, qualidade, e a depreciação, desprezo, menosprezo causado por alguém ou até mesmo por um grupo mas que e caracterizado um ato ilícito ou até risco desenvolvido por outra pessoa, afim de afetar os direitos, como por exemplo a personalidade e princípios axiológicos de direitos (igualdade e liberdade), sem levar em consideração a repercussão econômica.

Ainda de acordo com ela, vale lembrar que aqui no Brasil, antes da Constituição Federativa do Brasil de 1988 (CF), mostrava-se vacilante as jurisprudência, pois prevaleciam com a ideia de irressarcibilidade do dano moral, logo foi admitida no texto constitucional essa compensação pelo dano e está presente no artigo 5º, X e também no Código Civil Brasileiro de 2002 nos artigos 186, 953 e 954.

Já que conceituamos o dano moral, podemos assim dizer, que aquele que pratica assédio moral no âmbito do direito do trabalho, será condenado a pagar um valor referente a indenização por danos morais sofrido pela vítima, porém o forte deste trabalho e exclusivamente aquele praticado contra o servidor Público, que também arcará com o ato ilícito praticado. Como já dito neste trabalho, assédio moral praticado no âmbito administrativo, está sendo considerado pelos Supremos, como ato de improbidade administrativa, o que por sua vez as penas vão bem mais além do que uma mera condenação ao pagamento pelo dano, como por exemplo a perca do cargo.

3.4. DECISÕES JUDICIAIS

Já existem várias decisões em que condena o agressor arcar pelos abusos cometidos em que estão sendo condenados a pagar indenização por danos morais. Como já vimos anteriormente, a Caixa Econômica Federal foi condenada em primeira instância por práticas de assédio moral coletivo e teve que pagar para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) R$ 1 (um) milhão de reais.

As jurisprudências têm se manifestado sobre o tema e uma delas foi a Relatora Juíza das Dores Dionízio do Tribunal Regional do Trabalho do Espírito Santo da 17ª Região. O Acordão e de número 2276/2001 publicado em 20.8.2002. Trechos da sua ementa:

> ASSÉDIO MORAL - CONTRATO DE INAÇÃO - INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL - A tortura psicológica, destinada a golpear a autoestima do empregado, visando forçar sua demissão ou apressar a sua dispensa através de métodos que resultem em sobrecarregar o empregado de tarefas inúteis, sonegar-lhe informações e

> fingir que não o vê, resultam em assédio moral, cujo efeito é o direito à indenização por dano moral, porque ultrapassa o âmbito profissional, eis que minam a saúde física e mental da vítima e corrói a sua autoestima. No caso dos autos, o assédio foi além, porque a empresa transformou o contrato de atividade em contrato de inação, quebrando o caráter sintagmático do contrato de trabalho, e por consequência, descumprindo a sua principal obrigação que é a de fornecer o trabalho, fonte de dignidade do empregado (RECURSO IMPROVIDO, RELATOR JUIZA SÔNIA DAS DORES DIONÍZIO, TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 17ª REGIÃO, DJE: 20.8.2002).

Dá-se a entender com base na citação que o assédio moral vai bem mais além do que somos acostumados a ouvir, onde vemos que um contrato de prestação de trabalho, foi transformado em contrato de inação, ou seja, descumprindo a sua principal obrigação que e a prestação de serviço, já que inação e justamente a falta de atividade, a inércia, falta de ação, onde o empregado chega em seu posto de trabalho e não tem por exemplo as ferramentas de trabalho, encontrando a sala vazia. E esse contrato de inação e justamente para levar a demissão do empregado e que e caracterizado assédio moral.

Outro acórdão foi da Relatora Desembargadora Márcia Mazoni Cúrcio Ribeiro, publicado em 10.02.2012. Segue um trecho da sua ementa:

> DANO MORAL/ASSÉDIO MORAL. INDENIZAÇÃO. Entende-se por conduta abusiva impingir ao assédiado, pressões, intimidações, humilhações, perseguições, ridicularizações, xingamentos, causando situações de degradação das condições de trabalho, com ameaças de demissão, sobrecarga de trabalho, desmoralização perante os colegas, falta de reconhecimento e desprezo pelos esforços do empregado, de modo a conduzi-lo ao comportamento almejado pelo assediador. De outro lado, o dano moral apto a ensejar indenização deve causar constrangimento e sofrimento à vítima, além de repercutir perante terceiros, pois a irradiação dos fatos danosos perante estes é que denigre a imagem da pessoa. Para tal prova é mister que tenha havido alguma repercussão do fato capaz de expor o trabalhador a constrangimentos perante seus semelhantes, de tal modo que o sofrimento causado tenha reflexos conhecidos e sabidos por seus pares. Comprovada a ocorrência dos fatos relatados na exordial, bem como sua repercussão, correta a condenação da reclamada ao pagamento de indenização por dano moral. QUANTUM INDENIZATÓRIO. RAZOABILIDADE. Para a fixação do quantum indenizatório deve o julgador, TRT 0000268-16.2011.5.10.0018 RO - ACÓRDÃO 3ªTURMA/2012 - 2- diante do caso concreto, utilizar-se do meio que melhor possa representar os princípios de equidade e de justiça, levando em conta as condições lato sensu do autor e da ré, como também a potencialidade da ofensa, sua permanência e seus reflexos no presente e no futuro. Ressalva quanto à Súmula nº 357/TST. Recurso ordinário da reclamada conhecido e parcialmente provido (RO:0000268-16.2011.5.10.0018-RELATORA DESEMBARGADORA MARCIA MAZONI CÚRCIO RIBEIRO, 18ª VARA DO TRABALHO DE BRASÍLIA/DF. DJE: 10/02/2012).

Na fundamentação, o reclamante narrou que a reclamada sempre demonstrava irritação, que quando havia descaracterizava chamando-a de burra, que só servia para puxar carroça, que ele era filho de satanás, traficante, bandido e foi através das comprovações, testemunhas ouvidas, que ficou comprovado que as atitudes praticadas contra o funcionário caracterizava o

assédio moral, e sendo assim, foi condenado ao pagamento de R$ 7 (sete) mil a título de indenização por dano moral.

CONCLUSÃO

O Desenvolvimento da presente pesquisa, possibilitou uma análise de que o conteúdo assédio moral, não só existe na esfera trabalhista, como também no âmbito administrativo.

Essa pesquisa é relevante, porque o assédio moral praticado contra o servidor público impacta diretamente na prestação atribuída a quem for usufruir da prestação jurisdicional.

Conclui-se então, que assédio moral é uma prática que teve sua origem na organização do trabalho, considerando que o trabalho já existe ao longo do tempo, assédio moral sempre existiu, porém, passado por despercebido, até que um dia um psicólogo por nome Heinz Leymann resolveu pesquisar essa conduta mais a fundo, onde em 1984 fez sua descoberta.

Através dessa pesquisa, conclui-se, que assédio moral são situações humilhantes, vexatórias, que tendem a ocorrer em ambientes de trabalho, de forma descendente, aquele praticado pelo superior hierárquico, ascendente, que ocorre geralmente por grupo de empregado contra o superior hierárquico, e de forma horizontal, onde ocorre entre colegas com o mesmo nível hierárquico.

Motivado muitas vezes por inveja, o assédio moral existe com o objetivo de fazer com que a vítima se sinta rejeitada, humilhada, excluída e consequentemente venha a pedir sua demissão do cargo em que ocupa.

Salienta-se ainda que a percepção dessa conduta se dá muitas vezes por meio de metas impossíveis de serem cumpridas, tarefas estabelecidas a vítima em prazos curtos, impossibilitando o cumprimento, refazimento das atividades, entre outras. No âmbito administrativo não é diferente, porém o servidor público sem comunicação prévia, é retirado de seu posto de trabalho para um outro lugar e como o objetivo é a demissão do servidor, causará então um impacto a prestação de serviço, quando o usuário recorrer a prestação jurisdicional.

Assim, devido ao aumento desse fenômeno nos serviços públicos e o impacto que causa na prestação jurisdicional, fez com que os tribunais superiores tomassem decisões mais drástica, considerando que essa conduta ia contra os princípios administrativos previstos na Lei de Improbidade Administrativa (LIA). No Rio Grande do Sul houve um julgamento contra o prefeito da cidade de Canguçu (RS), como procedente e ainda considerou a atitude como improbidade administrativa, trazendo assim mais punições para o agressor, pois além do

pagamento da indenização, poderá acarretar na perca dos direitos políticos, na perca do cargo, e ressarcimento ao erário.

Portanto, a pesquisa demonstra que no âmbito do serviço público, o assédio moral tem sido reconhecido como ato de improbidade administrativo, sendo, assim, uma grande evolução para a prevenção e punição aos agentes que ainda praticam assédio moral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Alice Monteiro de – **Curso de direito do trabalho** – 10ª Ed. – São Paulo: LTr, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos - **Manual de Direito Administrativo**. Ed. 25ª, Ed. Lumen Juris, São Pulo, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos-**Manual de Direito Administrativo**- Ed. 27ª. São Paulo :Atlas, 2014.

CASSAR, Vólia Bomfim- Direito do Trabalho-Ed, 12ª. Rio de Janeiro – Editora Métodos, 2016.

CSPB. **Assédio Moral no Serviço Público**. Brasília: CSPB, 2010. (CARTILHA)

DELGADO, Mauricio Godinho-**Curso de direito do trabalho**, 16ª. Ed. São Paulo: LTr, 2017.

DI PYETRO, Maria Sylvia Zanella-**Direito Administrativo**, 27ª ed. São Paulo – Editora Atlas S.A. 2014.

GASPARINI DIOGENES- **Direito Administrativo**, 17. Ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 2012.

GUEDES, Márcia Novaes. **Terror Psicológico no Trabalho**. São Paulo: Ed. LTr, 2ª ed, 2005.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio Moral - A Violência Perversa no Cotidiano.** 10ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; 2008.

MATHEUS CARVALHO- **Manual de Direito Administrativo** - 4ª Ed. Ed. Jus Podivm, Salvador, 2017.

MAZZA ALEXANDRE – **Manual de Direito Administrativo**. 4ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Noções conceituais sobre o assédio moral na relação de emprego**. Jus Navigandi, Teresina, 10ª ed, 2006.

REDESG. **Direitos Emergentes na Sociedade Global**. Santa Maria: UFSM, 2015.

RICARDO RESENDE- **Direito do trabalho esquematizado-** 6ª. Ed, Rio de Janeiro: Forense;

São Paulo: MÉTODO, 2016.

SOBOLL, Lis Andréa Pereira Soboll-**Assédio moral/organizacional: uma análise da organização do trabalho**/ Lis Andréa Soboll. — São Paulo: Casa do Psicólogo,1ª Ed. 2008.