

LEICA CLAUDIO SILVA

ASSÉDIO MORAL E SERVIÇO PÚBLICO

ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO TRABALHO

PUC/SP

2013

LEICA CLAUDIO SILVA

ASSÉDIO MORAL E SERVIÇO PÚBLICO

Monografia apresentada à banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - COGEAE como exigência parcial para obtenção do título de especialista em direito e processo do trabalho, sob a orientação da Prof. Dra. Fabíola Marques

SÃO PAULO

2013

Banca Examinadora:

À minha mãe e ao meu pai,
Dalva e Nelson, pelo estímulo
constante à busca do conhecimento,
do crescimento, da superação.

Aos meus irmãos, Heber e
Midiã, que, cada um a seu modo,
ensinam-me a viver melhor.

Ao Luciano, presença doce,
suave mas também estimulante e
revigorante. Companheirismo e auxílio
inestimáveis.

À classe trabalhadora, que
ainda há de transformar este mundo
“em festa, trabalho e pão”, com justiça
e vida digna para todos.

Reconhecimento especial à Prof^ª Dra. Fabíola Marques, por sua orientação certa, acompanhamento efetivo da realização do trabalho e estímulo ao aprofundamento. Também por suas aulas sempre interessantes, participativa e enriquecedoras.

Gratidão à Ana Paula Lopes, que através do trabalho realizado no Sintrajud nos aproximou do estudo do assunto.

Sumário

Introdução	01
1- Assédio Moral	
1.1- O papel do trabalho na vida humana e o dano do assédio.....	02
1.2- Conceito de assédio moral – origem e evolução	06
1.2.1- Origem do conceito.....	06
1.2.2- Definição	09
1.2.3- Termos usados para identificação do assédio	13
1.2.4- O que não é assédio	15
1.2.4.1- O estresse	15
1.2.4.2- O conflito	16
1.2.4.3- A gestão por injúria	16
1.2.4.4- As agressões pontuais	17
1.2.4.5- Outras formas de violência	17
1.3- Elementos favorecedores do assédio	18
1.4- Elementos caracterizadores do assédio moral no trabalho	21
1.4.1 – Duração e frequência	21
1.4.2 - Ofensa à dignidade, à integridade física e/ou psíquica	24
1.4.3 - Intencionalidade ou prováveis elementos impulsores	27
1.4.4- Principais grupos ou perfis atingidos pelo assédio	28
1.4.5 - Consequências sobre o assediado	30
1.4.6 - Consequências econômicas e sociais do assédio	35
1.5– O direito ao trabalho digno e a proteção aos direitos fundamentais e da personalidade	38
1.5.1 – O trabalho decente	38
1.5.2 - Direitos fundamentais e da personalidade	41
1.6- Do dano moral e sua reparação	44
1.6.1 – Conceito de dano	44
1.6.2 - Classificação dos tipos de dano e conceito de dano moral....	45
1.6.3 - Dano moral e assédio	50
1.6.4 - Responsabilidade e modos de reparação	50

2- Serviço público – aspectos gerais

2.1 – Atribuições constitucionais do Estado	63
2.2 - Agentes e servidores públicos	68
2.3 - A gestão do trabalho e as carreiras no serviço público	77

3- O assédio moral no serviço público

3.1- Princípios constitucionais da administração pública atingidos pelo assédio moral	90
3.2- Relação entre o modelo de gestão e carreira no serviço público e o assédio moral no trabalho	93
3.3- Os efeitos do assédio moral no serviço público	99

Conclusão	101
------------------------	-----

Referências Bibliográficas	104
---	-----

Introdução

O trabalho é elemento inseparável da vida de todas as espécies, mas tem relevância especial na vida humana: é construtor de identidade, organiza a vida pessoal e das sociedades. É tão antigo quanto a humanidade, e sofreu transformações ao longo da história quanto ao modo de sua organização e objetivos.

Vivemos os reflexos do processo chamado “reestruturação produtiva” que modificou intensa e profundamente a gestão do trabalho nas últimas décadas. Técnicas de controle dos trabalhadores se sofisticaram, ao mesmo tempo em que se desenvolveram também novas ferramentas de produção e novos serviços. Tais mudanças, marcadas pela instabilidade e precariedade das relações de confiança, flexibilização das regras quanto à garantia de emprego, aumento da competitividade, geram um ambiente de trabalho crescentemente violento, onde pessoas são descartadas em nome da produtividade.

O assédio moral é uma forma de violência no trabalho, sutil, insidiosa e que pode ter resultados avassaladores na vida de sua vítima. Não se trata de um fenômeno restrito à iniciativa privada, como se pode pensar inicialmente. Tem forte incidência no serviço público, em razão de características da gestão do trabalho que apresentaremos.

Trataremos primeiro das características gerais do assédio moral no trabalho e sua conceituação sob diversos aspectos. E após a exposição sobre características da gestão do trabalho no serviço público buscaremos compreender a especificidade do assédio neste ramo de atividade.

Não é possível imaginar uma vida sem trabalho, mas é essencial construir ferramentas e métodos para que esta atividade importantíssima seja fonte de dignidade, e não de doença e humilhação. E conhecer um problema é o primeiro e essencial passo para sua solução.

1- Assédio moral

1.1- O papel do trabalho na vida humana e o dano do assédio

“O trabalho é a fonte de toda riqueza, afirmam os economistas. Assim é, com efeito, ao lado da natureza, encarregada de fornecer os materiais que ele converte em riqueza. O trabalho, porém, é muitíssimo mais do que isso. É a condição básica e fundamental de toda a vida humana. E em tal grau que, até certo ponto, podemos afirmar que o trabalho criou o próprio homem”.
Friederich Engels

O trabalho é a atividade que organiza a vida humana, e que engloba desde ações como a coleta de frutos ou cuidado da terra ao trabalho de caráter “estritamente intelectual”, de criação. É a atividade que permite e promove a evolução física e intelectual do ser humano, bem como sua preservação e integração com os demais seres. Ordena e possibilita a sobrevivência, integração e construção das identidades, particular e coletiva. Pelo trabalho, o ser humano se integra com outros como ele, se relaciona também com a natureza.

O trabalho e a humanidade se moldam continuamente, num processo de descobertas, acúmulo de conhecimentos, criação e esforço. Neste sentido, não é possível imaginar uma sociedade sem trabalho, pois necessidades básicas como comer e vestir só são supridas com trabalho, seja aquele que gera valor e é trocado por bens, seja pela produção dos próprios bens. O trabalho é uma característica ineliminável da sociedade e da vida humana.

Nossa identidade, nossa personalidade, nosso modo de pensar e de viver são especialmente forjados pelo trabalho. O modo, o local e a atividade em que se trabalha, determinam centralmente as relações sociais que teremos, o tipo de bens que poderemos e desejaremos alcançar, o modo como e o que comemos, como lidamos com nosso corpo, como nos vestimos, como nos divertimos, como falamos. Pelo trabalho também o ser humano se diferencia dos demais animais, pois é o único capaz de planejar, executar e avaliar

posteriormente sua ação, acumulando conhecimento de forma consciente e organizada.

Em razão dessa centralidade, o trabalho é importante tema para diversos campos do conhecimento: sociologia, antropologia, direito, medicina, psicologia e outros mais. Mesmo as religiões por diversas vezes se ocupam deste tema.

De maneira simplificada, podemos dizer que o trabalho é a ação humana voltada para a realização de um fim, atendimento de uma necessidade. O modo de trabalhar e seu gerenciamento mudaram ao longo da história da humanidade e as transformações, como em outros aspectos da vida, não são lineares ou sempre progressivas. Mesmo nos dias atuais formas de trabalho modernas, protegidas e planejadas convivem com formas arcaicas como o trabalho escravo.

Quanto ao gerenciamento do trabalho, em breve resumo, podemos dizer que se inicia com o modelo individual ou familiar, no período de trocas, quando cada grupo se organizava livremente quanto à atividade e ao prazo de sua realização. Produzia-se o necessário para consumo próprio, e o que não se produzia diretamente era obtido por meio de trocas.

Com o surgimento da manufatura e início da especialização e da afirmação do capitalismo como modo de organização da sociedade, o gerenciamento do trabalho passa a ser delegado a alguém além do trabalhador, que detém os meios de produção e, por isso, passa a determinar o modo de realização da atividade. Com o desenvolvimento do capitalismo e a crescente separação entre os proprietários de capital e os que possuem apenas sua força de trabalho, aumenta a distância entre o trabalhador e a possibilidade de gerenciar sua atividade. De parte da vida, o trabalho passa a meio de vida. De um dos elementos que produziam a coesão da sociedade (por meio das trocas), passa a ser o elemento principal de coesão, ultrapassando em importância fatores como religião e família. Cria identidades coletivas mais fortes do que as até então existentes.

No início do século XX, com o desenvolvimento da produção em massa, em série, começam a ser elaboradas teorias para administração do

trabalho. A primeira a ser reconhecida como teoria de gestão é o taylorismo, que propunha divisão clara de tarefas, controle “científico” do tempo e do modo estrito de execução, clara separação entre trabalho intelectual e braçal, desconhecimento do trabalhador quanto ao produto final ou sobre todo o processo de produção. O fordismo segue na mesma direção, e institui maior especialização dos operários em tarefas muito específicas e, com a instituição da linha de produção, a máquina passa a determinar o tempo de produção.

Em ambos os modelos, não havia espaços para que os operários opinassem, que dessem sugestões quanto ao modo de realização do trabalho, que era planejado e avaliado apenas pelos chamados especialistas como engenheiros de produção e gerentes.

Assim, havia menor envolvimento pessoal, afetivo dos trabalhadores com sua atividade. Mesmo sendo o espaço que organiza a vida por suas determinações econômicas e sociais, sua incidência sobre a subjetividade do trabalhador era mais restrita. O trabalhador era considerado como uma peça na produção.

Com a crise de produção e econômica dos anos 70, o capital busca sua solução de permanência de produtividade e lucros por um processo de rearranjo do modo de produção conhecido como reestruturação produtiva. O principal método de gestão do trabalho (e que se espalha também para outros aspectos da vida com sua fórmula da “qualidade total”) então passa a ser o toyotismo, ou acumulação flexível. A fim de retomar a produtividade, paradigmas antes estabelecidos pelo taylorismo-fordismo são rompidos, tais como: separação completa entre trabalho manual e intelectual, hierarquia visivelmente piramidal, controle estrito do modo de realização das tarefas, caracterização dos operários como meras “peças” da produção, produção em ritmo constante.

Com a reestruturação produtiva surge a cobrança, quanto aos trabalhadores, de uma capacidade de adaptação constante, de um perfil multifuncional, polivalente, capaz de sempre suportar pressão (uma vez que a produção se faz conforme a demanda), que se envolva emocionalmente com o trabalho (a conhecida fórmula: tratar a empresa como sua casa), que faça constantemente sugestões para melhora do processo produtivo, que esteja em

constante formação profissional. Aspectos gerais dessa forma de gestão são, ainda, o trabalho em equipe, que promove a internalização do controle (não mais é necessário o gerente que tudo vê e controla olhando de cima da fábrica, os trabalhadores controlam-se individualmente e uns aos outros), a instituição de controles de qualidade, estabelecimento de objetivos e metas variáveis, intensificação do ritmo, estímulo da competitividade interna e constante necessidade de superação.

Os aspectos que mais interessam ao nosso trabalho, são os que, neste modelo de gestão, se referem ao que se convencionou chamar de “captura da subjetividade”. A exigência de colaboração por parte dos empregados hoje chega ao ponto de identificar a possibilidade de sucesso no emprego com a capacidade de viver e se relacionar, o atendimento às exigências da empresa como demonstração de capacidade de adaptação e seriedade. Exige-se compromisso e lealdade do empregado, sem que haja o mesmo da outra parte. Requer-se a vida do empregado em troca do seu salário e benefícios.

Este modo de gestão que vincula a possibilidade de felicidade na vida ao sucesso no emprego, que existe com a completa submissão às regras da empresa ou do local de trabalho, tem trazido muitos custos à integridade psíquica e mesmo física dos trabalhadores. E esse discurso que exige submissão e entrega do trabalhador permite e fomenta o assédio moral, pois quebra continuamente as resistências do empregado, que se vê incapaz de reagir e se proteger quando é atacado, chegando até mesmo a se culpar por isso.

Nas palavras de Hirigoyen, o modo atual de gestão do trabalho é assim questionado:

“Exige-se dos assalariados que tenham alto desempenho, que permaneçam motivados, devotados e prontos a fazer além do que está previsto no contrato, mas será que lhes oferecem em troca segurança e boas condições de trabalho que lhes permitam crescer?”¹

Assim, na nova organização do trabalho, onde o espaço para o estresse é grande, a pressão deve ser encarada como natural, a solidariedade

1 Marie-France Hirigoyen, Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral, p.190

entre os trabalhadores é desestimulada, a busca de meios coletivos de proteção é desencorajada, onde as regras dizem respeito apenas aos objetivos que devem ser atingidos, e não ao modo de chegar a eles, onde se exige constante adaptação e flexibilidade dos empregados, sem uma contrapartida de segurança e proteção contra danos, há grande espaço para que o assédio moral se instale e desenvolva.

Por vezes, o assédio moral se torna mesmo instrumento de gestão, com vistas a eliminar sistematicamente e com poucos custos para a empresa aqueles que são considerados incômodos, inadaptados, inflexíveis.

Como veremos adiante, o assédio moral provoca profundos e, geralmente, permanentes danos à integridade psíquica do trabalhador. Pode chegar a eliminá-lo ou afastá-lo por muito tempo do espaço e atividades do trabalho e, assim, de importantes espaços de convivência social, abalar a imagem de si mesmo e sua capacidade de integração e sobrevivência. Atingindo a atividade que é ineliminável da vida humana, constituidora de identidade, o assédio moral no trabalho abala não apenas a saúde do trabalhador, mas os próprios alicerces de sua vida.

1.2- Conceito de assédio moral- origem e evolução

1.2.1- Origem do conceito

É possível dizer que há violência no trabalho desde o momento em que o gerenciamento do trabalho foi transferido das mãos de cada trabalhador para um terceiro, seja o dono dos meios de produção, seja um seu delegado. A partir do momento em que é necessário submeter-se às ordens de outrem para receber um determinado valor, que será necessário à manutenção da vida, há possibilidade de violência, física ou psíquica, que pode se realizar com o uso de força física ou ameaça para que certas atividades sejam realizadas, mesmo que indevidas, injustas ou prejudiciais ao trabalhador.

A violência no trabalho pode, então, manifestar-se de maneiras diversas: o não fornecimento de meios de segurança e proteção essenciais, o não

pagamento correspondente à atividade realizada e suficiente para o atendimento das necessidades básicas, a imposição de jornadas excessivamente estendidas, a ausência de descanso, o uso de injúrias e maus tratos na cobrança de tarefas ou no acompanhamento do dia a dia, o estímulo para uma competição exacerbada que elimine valores como o respeito ao outro, e outras mais. O assédio moral é uma das formas de violência no trabalho, que se caracteriza, como veremos à frente, por uma incidência sutil, perversa e contínua, que afeta a personalidade e a dignidade do trabalhador.

O modo de gestão moderno, que se baseia na “excelência” constitui-se em terreno fértil para este modo de violência. Nas palavras de Edith Seligmann-Silva, a ideologia da excelência no trabalho, que significa a constante busca da perfeição, é inculcada de maneira envolvente nos trabalhadores, buscando ocultar a relação de subordinação, e fazendo com que a empresa e suas metas passem a ocupar cada vez mais um espaço central no lugar dos desejos e metas do empregado. A dedicação ao trabalho passa a ser tamanha que todos os projetos de vida são ligados ao trabalho; o espaço das outras esferas da vida, como família e lazer, é sugado e transferido para o tempo dedicado ao trabalho; a propaganda da necessidade de formação constante exige o estudo apenas de questões estritamente ligadas ao trabalho, prejudicando uma formação integral e humanística; a exacerbação da competitividade para o alcance da perfeição estreita e quase elimina os limites dos valores. A tensão é regra no ambiente corporativo moderno e sua duração prolongada leva a danos psíquicos diversos. A competição como regra afasta a solidariedade entre os trabalhadores e, por isso, diminui as possibilidades de resistência, preservação da saúde e de vínculos saudáveis entre as pessoas.

Na opinião de Freitas, Heloani e Barreto, o cenário que vivemos no mundo do emprego penaliza aquele que o tem e quem não o tem, pois o modo como é organizado e gerido o trabalho favorece relações violentas, pois prevalecem “regras incertas, mutáveis, promessas não cumpridas, reconhecimentos negados, punições arbitrárias, exigências de submissão de uns e arrogância de outros”. Afirmam ainda que toda a sociedade está sob pressão diante da competição generalizada e da penalização do trabalho diante da

desmedida do capital.

Um relatório sobre a violência no trabalho, apresentado em 1996 pela OIT, divulgou dados de uma pesquisa realizada com 15.800 entrevistados que revelou as cifras de 3 milhões de pessoas que se disseram assediadas sexualmente e 12 milhões, na Comunidade Europeia, que se disseram vítimas de assédio moral. Fica claro que, já naquela época, o problema da violência no trabalho atingia países em diversos patamares de desenvolvimento e as mais distintas atividades.

Novo relatório sobre violência no trabalho foi apresentado em 2000, pela OIT, e dele constou que, no Reino Unido, 53% dos trabalhadores se disseram vítimas de violência sexual ou moral e que na Suécia o assédio moral é responsável por 15% dos suicídios.

É interessante notar que, como já dito, a violência no trabalho existe desde que há trabalho dominado, mas o debate sobre assédio e violência moral surge e se intensifica após o início do processo já referido de transformação da gestão do trabalho que é a reestruturação produtiva. Os estudos iniciais sobre assédio e violência moral no trabalho são impulsionados no início da década de 80, momento em que o processo produtivo e a gestão já haviam sido modificados em muitos países com a adoção do sistema toyotista, que se espalhava e fortalecia.

A primeira referência ao tema que sabemos foi feita por Brodsky em um livro publicado em 1976, como conta Leymann em texto disponível em seu sítio na internet.² O termo usado foi harassment, tomado emprestado do assédio sexual.

Após isso, a referência que mais tem sido destacada como importante para o início do estudo do assédio moral é o trabalho de Hans Leymann, que adotou a palavra mobbing após ter observado os estudos de Lorenz, sobre a organização de animais em grupo para se defender ou atacar um outro animal, e de Heinemann, sobre a organização de crianças que se agrupavam para atingir uma outra criança isolada. Leymann inicia suas pesquisas no início dos anos 1980, que seguem por toda a década, e publica seu primeiro livro em 1989,

2 www.leymann.se

adotando mobbing como termo de referência. Novos livros seus são publicados em 1993 e 1996. Ele faleceu em 1999, mas seu sítio na internet permanece disponível com textos informativos sobre assédio.

Tendo sido Leymann o precursor, entendemos de grande importância, na atualização e aprofundamento do estudo sobre assédio, o trabalho de Marie France Hirigoyen, que tem dois de seus livros publicados no Brasil. Seu trabalho tem grande importância na popularização e esclarecimento do assunto, pois o primeiro livro, “Assédio Moral: a violência perversa no cotidiano”, foi traduzido para 27 línguas. Em seu segundo livro, “Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral”, faz importante revisão e aprofundamento do que foi apresentado na obra anterior.

Assim, o conceito de assédio moral no trabalho surge no início dos anos 80 e segue em aperfeiçoamento e elaboração nos dias de hoje, pois seu núcleo, que é a ideia de uma violência psicológica e sutil, mantém-se atual, ganhando apenas contornos mais definidos quanto mais se conhece a gestão do trabalho.

1.2.2- Definição

É comum, quanto a assuntos com estudos em desenvolvimento e a fatos ainda em andamento, que haja um movimento de alargamento e posterior reajuste das fronteiras do conceito, da definição do assunto. Por vezes, são divulgadas até mesmo visões conflitantes sobre o assunto. No entanto, a responsabilidade com o uso e desenvolvimento do conhecimento exige cuidado no uso dos termos e avaliação precisa dos contornos do evento ou fenômeno em estudo.

Uma vez tornado conhecido o fenômeno do assédio moral, e sendo este um assunto tratado por diferentes ramos do conhecimento (como psicologia, sociologia, psicanálise, direito), diferentes definições têm sido divulgadas. Tal como acontece com cada novo conceito, é necessário um período de “maturação” da ideia e da responsabilidade no seu uso com vistas a evitar dois extremos que acabam por esvaziar de sentido ou de utilidade o conceito em elaboração: sua

excessiva utilização, com alargamento do conceito que gera o que se chama de “banalização” da ideia, de um lado, ou uma excessiva imposição de condições ao seu uso, que o esvazia de conteúdo real, de outro.

Quanto ao assédio moral, o que temos visto é um alargamento das fronteiras do conceito que beira a sua banalização. Por isso fizemos questão de frisar, acima, que o assédio moral é uma das modalidades de violência no trabalho. Nem todas as ocorrências de violência no trabalho correspondem ao assédio, que tem características específicas, e há um certo exagero corrente na caracterização de situações como sendo assédio, a ponto de já termos visto textos que defendem a existência de assédio moral que se concretizaria apenas no âmbito das redes sociais, sem ações presenciais, o que é incabível, como veremos.

Assim, concordamos com Hirigoyen que, na introdução ao livro “Mal estar no trabalho”, defende ser importante o uso rigoroso do termo “assédio moral” para se evitar a inclusão de elementos diferentes, pois a popularização do termo fez (e faz) com que outros problemas que decorrem de um mal estar no trabalho sejam referidos como assédio, mas que decorrem na verdade de uma mal estar geral das empresas, lembrando ainda que esse estado de violência institucionalizada se relaciona com a violência geral presente na sociedade, e que é necessário considerar estas interações.

Nesta obra, aprofundando o conceito, Hirigoyen faz uma revisão do exposto no primeiro livro, que ela admite como sendo um aprofundamento que permite explorar as margens do assédio e ultrapassar a “dialética excessivamente redutora do algoz e da vítima”. Ela ressalta que o fenômeno do assédio pode ser abordado de diversas maneiras, de acordo com o ponto de vista adotado e que interessa a especialistas de diversos campos do conhecimento. Entendemos que uma visão mais completa e fiel do termo implica em relacionar, tanto quanto possível, os dados e conhecimentos de cada um desses campos do conhecimento, numa visão integradora que possa corresponder mais fielmente à realidade e à completude do fenômeno.

Iniciando pelo conceito apresentado por Hirigoyen temos que:

“o assédio moral no trabalho é definido como qualquer conduta abusiva

(gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho".³

No decorrer do trabalho, restará demonstrada nossa concordância com essa definição, pelo aprofundamento dos aspectos componentes do conceito.

A Assembleia Nacional Francesa assim definiu assédio moral no texto da lei que pune sua prática: "Nenhum assalariado deve ser submetido a procedimentos repetidos de assédio moral por parte do empregador, de seu representante ou de qualquer pessoa abusando da autoridade que suas funções lhe conferem (e que tem) por objetivo ou efeito atentar contra a dignidade e criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes".

Nas palavras de Leymann, a definição apresentada é a que segue:

"O terror psicológico ou mobbing no trabalho envolve comunicação hostil e imoral que é direcionada de modo sistemático, por um ou mais indivíduos, a um outro indivíduo, que, em razão do assédio, é levado a uma posição de isolamento e ausência de defesa, e assim mantido pela continuidade das ações assediadas. Tais ações ocorrem de maneira frequente (definição estatística: ao menos uma vez por semana) e durante um longo período de tempo (definição estatística: duração mínima de seis meses). Em razão da alta frequência e longa duração do comportamento hostil, resultam danos mentais, psicossomáticos e sociais. (nossa livre tradução).⁴

A definição apresentada por Leymann considera com mais ênfase, como se lê em seu sítio na internet, a frequência das ações hostis e sua capacidade de causar danos psíquicos ou somáticos como elemento essencial para a definição da ocorrência de assédio. Podemos perceber que esta definição difere daquela apresentada por Hirigoyen que tem como foco as ações hostis e a

3 Marie France Hirigoyen. Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. p. 17

4 Definição disponível em www.leymann.se: "Psychological terror or mobbing in working life involves hostile and unethical communication which is directed in a systematic manner by one or more individuals, mainly toward one individual, who, due to mobbing, is pushed into a helpless and defenseless position and held there by means of continuing **mobbing activities**. These actions occur on a very frequent basis (statistical definition: at least once a week) and over a long period of time (statistical definition: at least six months' duration). Because of the high frequency and long duration of hostile behavior, this maltreatment results in considerable mental, psychosomatic and social misery

degradação das condições de trabalho, não vinculando a verificação do assédio à concretização de danos à saúde (física ou psíquica) ou à repetição das ações hostis por um determinado período. Aprofundaremos o entendimento destes elementos nos tópicos a seguir, quando trataremos dos elementos caracterizadores do assédio.

Marcelo Rodrigues Prata nos apresenta a seguinte definição:

“O assédio moral no trabalho se caracteriza por qualquer tipo de atitude hostil, individual ou coletiva, dirigida contra o trabalhador por seu superior hierárquico (ou cliente do qual dependa economicamente), por colega do mesmo nível, subalterno ou por terceiro relacionado com a empregadora, que provoque uma degradação da atmosfera de trabalho, capaz de ofender a sua dignidade ou de causar-lhe danos físicos ou psicológicos, bem como de induzi-lo a prática de atitudes contrárias à própria ética, que possam excluí-lo ou prejudicá-lo no progresso em sua carreira. São considerados relevantes ao conceito de assédio moral no trabalho os atos ou o comportamento, que por sua gravidade ou repetição continuada, sejam hábeis a desestruturar o laborista.”⁵

Há, no Brasil, projetos de lei em andamento que pretendem criminalizar o assédio moral ou estabelecer sanções administrativas quanto ao seu fomento. Há também leis já aprovadas, em âmbito estadual e municipal, e citaremos em seguida o conceito de assédio previsto na Lei 13.228/02 do Município de São Paulo, que se reveste de especial importância diante da relevância política e econômica de tal município, relevância que deve se refletir na proteção e garantia de uma boa prestação de serviço público:

“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 ideias de outros; ignorar ou excluir um funcionário só se dirigindo a ele através de terceiros; sonegar informações de forma insistente; espalhar rumores

5 Marcelo Rodrigues Prata. Assédio moral no trabalho: uma abordagem transdisciplinar. p. 57

maliciosos; criticar com persistência; subestimar esforços.”

Da leitura verifica-se que o texto desta lei inspirou-se naquela definição defendida por Hirigoyen, que estabelece a necessidade de repetição da ação hostil sem delimitar o espaço de tempo ou frequência em que tal ação deve se dar para ser caracterizada como assédio. Ainda, faz referência ao dano ao ambiente de trabalho, à evolução na carreira e à estabilidade do vínculo empregatício como elementos constituidores da situação de assédio, como também defendido por Hirigoyen.

1.2.3- Termos usados para identificação do assédio

O fenômeno do assédio moral tem elementos constituidores comuns, que veremos em item à frente, mas também pode apresentar constituição particular influenciada pela cultura do local onde se desenvolve, receber nomes diferenciados, bem como ter destaque quanto a um ou outro elemento conforme os fatos locais e as pesquisas correspondentes.

São mais comuns as referências aos termos mobbing, bullying, harassment, whistleblowers e ijime para se fazer referência a uma situação de assédio. A partir das classificações apresentadas por Hirigoyen faremos breve resumo destas diferenciações.

Mobbing foi o termo escolhido por Leymann em suas pesquisas para descrever formas severas de assédio nas organizações. Em inglês o verbo “to mob” significa maltratar, atacar, perseguir, sitiar. O substantivo correspondente diz respeito a multidão ou turba. No site de Leymann na internet ⁶ podemos conferir sua explicação sobre tal escolha, que teria sido fundamentada no uso anterior do termo (por Lorenz e Heinneman, como já dissemos) bem como na necessidade de diferenciação do comportamento hostil entre crianças (na escola) e entre os adultos (no trabalho). Ele defende que cada eixo de pesquisa possa escolher o termo em que tem maior referência, mas sugere que a divisão entre bullying e mobbing como ações entre crianças e adultos seja mantida nos estudos

6 <http://www.leymann.se/English/11130E.HTM> A comparison of these two research areas exposes, in fact, quite different groups of hostile behavior. My opinion is, that these two research areas should use different terminology because of these very reasons, whatever terminology may be chosen.

posteriores pelas diversas linhas de pesquisa. É interessante notar que hoje o termo bullying tem sido muito citado e divulgado, exatamente com esse contexto de ação discriminatória e violenta entre crianças, no espaço da escola, principalmente, e gerou ações até mesmo do Governo Federal de nosso país, que editou cartilha sobre o assunto.

O termo bullying, com origem no verbo inglês *to bully*, que significa tratar com desumanidade, com grosseria, tem sido usado também frequentemente em países de língua inglesa. Originalmente, tem uma acepção mais ampla que a de mobbing, pois vai de chacotas e isolamento a condutas abusivas de conotação sexual ou agressões físicas.

Harassment foi um termo usado por Leymann e por Carol Brodsky, nos anos 90, significando ataques repetidos e voluntários de uma pessoa a outra para atormentá-la, miná-la. Hirigoyen usa este termo originalmente, que é traduzido para o português como assédio.

Na cultura japonesa, rígida e excessivamente disciplinada, o termo *ijime* diz respeito ao processo de ofensas e humilhações impostos aos jovens recém-contratados ou àqueles considerados perturbadores para que se moldem ao grupo, para os tornar “adaptados” às regras.

Todos estes termos dizem respeito, no geral, ao mesmo processo de humilhação e degradação das condições de existência e trabalho que constitui o assédio moral e o uso de palavras diferentes é determinado especialmente pelas características de cada cultura.

Hirigoyen apresenta o seguinte quadro para resumir as diferenças entre cada termo: ⁷

- o termo mobbing relaciona-se mais a perseguições coletivas ou à violência ligada à organização, incluindo desvios que podem acabar em violência física;
- o termo bullying é mais amplo que o termo mobbing. Vai de chacotas e isolamento até condutas abusivas com conotações sexuais ou agressões físicas. Refere-se mais às ofensas individuais que à violência organizacional;

7 Marie France Hirigoyen. Mal estar no trabalho: redefinindo o assedio moral. p. 85

- o assédio moral diz respeito a agressões mais sutis, mais difíceis de caracterizar e provar, qualquer que seja sua procedência.

1.2.4 - O que não é assédio

Neste tópico nos socorremos das diferenciações elaboradas por Hirigoyen entre situações que podem significar violência no trabalho mas que não se equiparam ao assédio moral. São comportamentos ou modos de gestão que devem ser prevenidos, repudiados e punidos, ou simplesmente solucionados quando têm por base um conflito mal resolvido.

1.2.4.1- O estresse

Leymann, citado por Hirigoyen, esclarece que o estresse é antes de tudo um estado biológico e que as situações sociais e sociopsicológicas o geram. Assim, o estresse pode ser definido como o conjunto do agente estressante e a reação do organismo a tal agente. Já o assédio é mais do que o estresse, mesmo que passe por ele.

Segundo Hirigoyen, “o estresse só se torna destruidor pelo excesso, mas o assédio é destruidor por si só”. Essa diferença se mostra claramente na medida em que para aqueles atingidos pelo stress, o afastamento das condições geradoras e repouso são suficientes para uma reparação e reposição das forças. No caso dos assediados a vergonha, a humilhação e os danos decorrentes deles persistem por longo tempo e o simples afastamento do espaço em que o assédio ocorre não promove a restauração da saúde.

A autora ainda afirma que no estresse não há intencionalidade maldosa, e no assédio há intencionalidade na medida em que um indivíduo é tomado como alvo.

1.2.4.2- O conflito

É natural que haja conflitos entre modos e perfis nos locais de trabalho e, para que estes não degradem as condições de trabalho, é necessário que haja um método de tratamento dos conflitos e que os mesmos não sejam temidos em si, ou escondidos.

É importante dizer que o conflito pode exercer um papel positivo na evolução das ideias e das relações no trabalho, desde que seja tratado de maneira positiva, clara e que se busque soluções para os problemas que são a base do desentendimento. Esconder as posições diferentes, arranjar soluções artificiais ou impostas, apenas abaixam a intensidade do conflito aberto, mas deixam como rastro questões mal resolvidas que podem voltar à tona novamente e de outras formas, até mais graves. Assim, é preciso quebrar a cultura do medo do conflito que gera sua ocultação e, portanto, sua não resolução.

O assédio se instala onde o conflito não pode, por razões diversas, se mostrar abertamente e onde há uma assimetria entre o assediador e o assediado, que não pode responder às agressões. Em um conflito aberto há, teoricamente, simetria entre as partes, inclusive porque as razões se colocam de maneira clara, e isso permite melhor posicionamento daqueles que estão no entorno do conflito ou por ele são atingidos. Assim, a dinâmica do assédio é diferente da dinâmica do conflito, pois é mais profunda, duradoura e com objetivos diversos.

1.2.4.3- A gestão por injúria

Trata-se daquele modo de gestão do trabalho que se caracteriza por um comportamento despótico dos superiores, de administradores que submetem os empregados a uma pressão terrível ou violenta cotidianamente, especialmente com o uso de injúrias e insultos direcionados aos empregados em geral. A violência é notada e sentida por todos, sem que se identifique um alvo específico. Em geral, são espaços em que há o uso de xingamentos diversos, apelidos ofensivos, comunicados com conteúdo agressivo, estabelecimento de punições públicas.

1.2.4.4- As agressões pontuais

Uma agressão verbal pontual, a menos que tenha sido precedida de múltiplas pequenas agressões, é, sem dúvida, um ato de violência. No entanto, não se constitui em assédio, pois este pressupõe continuidade e repetição da ação ofensiva.

Há, porém, situações em que uma agressão pontual, por ser particularmente humilhante, pode ser considerada assédio, tal como em processos de demissão desumana, que expõe e agride fortemente o dispensado. Os casos em que os trabalhadores são posicionados em locais isolados ou não apropriados para o trabalho, como uma mesa colocada em um corredor, por ser uma atitude continuada e por si só extremamente ofensiva, pode se constituir em assédio moral.

1.2.4.5- Outras formas de violência

São também formas de violência no trabalho que não se confundem com o assédio moral a violência física, a violência sexual, as más condições de trabalho e as imposições profissionais. O assédio pode ser entendido como o conjunto de uma estrutura favorecedora da violência, uma violência na relação de trabalho que é psíquica mas tem também fundo social e os efeitos dessa violência que é complexa.

A violência física é apenas uma das formas de violência, e não é sutil como a agressão que caracteriza o assédio. A violência sexual tem outro conteúdo, enquanto violência mesmo, e também um objetivo diferente daquele do assédio, pois visa a submeter sexualmente o alvo da agressão, e não exatamente eliminá-lo do espaço de trabalho.

Quanto às condições de trabalho é importante dizer que a intencionalidade, neste caso, ganha grande relevância. Se as más condições são direcionadas a apenas uma pessoa, podem ser um componente do assédio, especialmente se são degradadas progressivamente. O isolamento de um trabalhador em condições aviltantes tem o efeito, ainda, de dificultar a sua

resistência quanto a tal violência.

Condições de trabalho degradadas em geral, que se revelam prejudiciais para o conjunto dos trabalhadores de um local, constituem um trabalho violento e ofensivo à dignidade da pessoa, mas ainda abrem maior possibilidade de reação, pela unidade do grupo atingido.

1.3- Elementos favorecedores do assédio

“Mas uma abordagem racional deve olhar o problema sob diversos prismas: o ângulo psicológico, que leva em conta acima de tudo a personalidade dos indivíduos e sua história, e o ângulo organizacional, que analisa essencialmente as regras de gestão.”
(Hirigoyen)

O assédio moral é um fato complexo, composto do ambiente, da estrutura que o permite, das relações que existem nesse ambiente e dos resultados desta violência. Neste ponto trataremos dos aspectos da estrutura e das relações que favorecem a ocorrência do assédio.

Como já dito, a reestruturação produtiva e a implantação de novos métodos de gestão reforçaram o isolamento entre os trabalhadores, a competitividade, a falta de solidariedade e de identidade. Assim, fatores que favorecem o assédio tem mais possibilidades de ganhar espaço e um ciclo se repete pois, onde o assédio ganha força, há mais fragilidade dos trabalhadores e menor possibilidade de resistência.

O modo de organizar e gerir o trabalho pode estabelecer um ambiente favorável à violência e sua perpetuação. Por modo de gestão entende-se, conforme Chanlat (citado por Tavares):

“Conjunto de práticas administrativas colocadas em execução pela direção de uma empresa para atingir os objetivos que ela tenha fixado, compreendendo a organização do trabalho, a natureza das relações hierárquicas, o tipo de estrutura organizacional, o sistema de avaliação e controle dos resultados, a política de gestão de pessoal e os objetivos, valores e filosofia da gestão”⁸

8 Tavares, Daniela Sanches. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise

Todas as empresas organizam seu modo de gestão do trabalho pela conformação de estruturas hierárquicas, de padrões de relacionamento e níveis de intimidade entre as pessoas, o modo e a intensidade do exercício da autoridade e como esta determina o espaço de autodeterminação e liberdade de seus trabalhadores, quais valores são considerados aceitáveis. Esta formatação do ambiente de trabalho pode se dar pela ação direta da organização ou pela omissão de seus dirigentes. Nas palavras de Márcia Novaes Guedes, “ a saúde do ambiente de trabalho depende decisivamente do modo pelo qual o poder diretivo é exercido”.

A ausência de regras quanto ao que é moralmente aceitável, sobre qual o limite da dignidade, favorece comportamentos permissivos e agressivos. A ausência de métodos de avaliação e correção dos erros reforçam este comportamento. Aquele que age com violência para conduzir o trabalho e não recebe qualquer reprimenda repetirá tal comportamento, fortalecendo a naturalização da violência no trabalho.

Se a ausência de regras facilita o assédio, de outro lado o excesso delas e de cobranças sobre os trabalhadores também pode ter tal resultado. Tem sido comum uma excessiva transferência aos trabalhadores de responsabilidades pelo funcionamento da empresa e pelo alcance dos objetivos “propostos”. Nossa Consolidação das Leis do Trabalho estabelece que empregador é aquele que assume os riscos da atividade econômica. Na prática, essa expressão vem perdendo a validade, pois tal responsabilidade, por meio de metas, premiações remunerações variáveis, tem sido cada vez mais transferida aos trabalhadores. A pressão constante que não leva em conta as condições de trabalho e não viabiliza meios para se atingir os objetivos estipulados também se constitui em violência.

A rivalidade entre os trabalhadores, usada como estímulo à competitividade, quebra os laços de confiança, de solidariedade, fragiliza os possíveis alvos de assédio, e cria um ambiente permissivo, onde tudo vale para ser o primeiro a cumprir metas, para ser “o melhor”. Vale fazer outro trabalhador sofrer e diminuí-lo para que não resista, para que de alguma maneira sucumba. A rivalidade é, muitas vezes, usada pelas empresas para se “livrar” de alguém que

seja considerado incômodo. Assim se faz em casos de fusão em que dois cargos iguais se chocam, por exemplo. Estimula-se a competição até o ponto em que um dos trabalhadores não mais suporte e decida deixar o emprego.

Uma hierarquia rígida, em que não seja possível acessar o superior para fazer avaliações ou reclamações sobre as condições de trabalho, também constitui um elemento favorecedor do assédio. Veremos tal item mais especificamente no ponto sobre assédio no serviço público.

O stress também é um dos agentes facilitadores. Trabalhadores estressados tem maior possibilidade de serem atingidos e chefes estressados tem mais propensão a perder o controle e usar o assédio para exigir o cumprimento de metas e submissão irrestrita dos empregados. Isso acontece principalmente nos locais de trabalho em que faltam essencialmente regras sobre a organização do trabalho, os métodos de organização, os comportamentos aceitáveis e limites para o comportamento dos chefes. Assim, exige-se muito dos empregados, em um ambiente estressante, sem que se lhes dê segurança e boas condições para o desenvolvimento das tarefas. Dos empregados se exige alto desempenho, como se uma máquina fossem.

Uma má comunicação, que não possibilita expressão clara sobre os problemas enfrentados e a busca de soluções, também favorece o assédio. Em geral, o problema, ou as exigências para sua solução, ficam subentendidos e então o conflito se instala de forma dissimulada. Elementos importantes sobre o trabalho são escondidos pelos chefes ou pelos trabalhadores, a desconfiança se espalha e a insegurança também. Os boatos aumentam as suspeitas e dificultam a decisão sobre em quem confiar. Nesse ponto, aquelas pessoas mais ingênuas, que mais confiam nos outros, são as mais atingidas. E em geral, as pessoas que mais demonstram confiar nos outros, os excessivamente honestos e considerados ingênuos, que mais se esforçam em fazer o trabalho que deles se pede, são os mais atingidos pelo assédio.

Também contribui para a existência de um ambiente propício ao assédio uma corrente padronização do comportamento e do pensamento, que corrói a personalidade e a capacidade de pensar por si mesmo. Hoje, dispôr-se a trabalhar em determinadas empresas significa dispôr-se também a se desvestir

de seus princípios, de suas referências, e tomar como seus os valores propagandeados pela empresa, mesmo que estes não sejam postos em prática. Assim, indivíduos formatados igualmente se multiplicam e o espaço para reflexão, para questionamento, diminui.

Prata nos cita o exemplo da sistematização feita por Maarit Vartia, do Departamento de Psicologia do Instituto de Saúde Ocupacional de Vantaa, Finlândia, em que as listadas as principais causas do assédio moral no trabalho: a) fluxo ruim de informações; b) forma autoritária de resolver diferenças de opinião; c) falta de diálogo a respeito das tarefas e objetivos da unidade de trabalho; d) insuficientes possibilidades de o trabalhador exercer influência nos assuntos a ele concernentes.⁹

1.4- Elementos caracterizadores do assédio moral no trabalho

1.4.1 – Duração e frequência

Este é um aspecto controvertido no debate sobre a caracterização do assédio. Como é comum no estudo de temas ainda não consolidados, diferentes critérios são utilizados para identificação do fenômeno, conforme a realidade de cada local em que a pesquisa é feita e, assim, são divulgados e defendidos diversos critérios. Podemos dizer que, quanto ao assédio moral, a principal diferença no que diz respeito à caracterização de duração e frequência é a necessidade de se estabelecer padrões numéricos ou mais restritos e quanto a isto temos duas correntes de opinião entre os principais estudiosos do assunto. Uma representada por Leymann, que estabelece critérios numéricos, e outra representada por Hirigoyen que põe foco sobre a recorrência das ações ofensivas sem estabelecer critério quantitativo.

O primeiro, a partir de sua experiência de pesquisa, defende que a violência moral no trabalho apenas poderá ser considerada assédio se, além de atendidos os demais requisitos, os atos violentos se repetirem ao menos semanalmente, e num período não inferior a um ano. Leymann reconhece, como

⁹ Prata, Marcelo Rodrigues. Anatomia do assédio moral no trabalho: uma abordagem transdisciplinar. p. 148

constituente do assédio, a possibilidade de um escalonamento da violência que pode ser sistematizado em quatro fases:

1- Ocorre um grave incidente que dá início ao desentendimento. Em geral, trata-se de um conflito não resolvido e majoritariamente provocado pelo excesso de trabalho. É uma fase curta e a seguinte terá início rapidamente com a identificação do alvo e a sua estigmatização.

2- Mobbing e estigmatização: tem início o uso de uma comunicação injuriosa, ofensiva (seja diretamente, seja pela negativa de comunicação), são espalhados boatos quanto ao assediado, com vistas a prejudicar sua reputação, é proibida a comunicação entre o assediado e seus colegas de trabalho; a vítima é isolada e seu trabalho prejudicado. Leymann elaborou um “inventário” das ações hostis, que inclui 45 ações diferentes encontradas como resultados de suas pesquisas. Este inventário ajuda a pessoa atingida a identificar se está sendo vítima de assédio. Trataremos das ações hostis em tópico a frente.

3- O conflito chega ao conhecimento da administração. Nesta fase acontecem também violações aos direitos da vítima, pois a mesma é, em geral, julgada sumariamente como responsável pelas agressões e costuma ser superdimensionado eventual prejuízo a seus colegas de trabalho. É muito comum atribuir a um “problema de personalidade” da vítima a continuidade do abuso, afirmando-se, por exemplo, que a pessoa é quem tem “dificuldades de relacionamento” e não se busca a verdade sobre o local e as relações de trabalho. Não havendo uma interferência positiva da administração, a tendência é o ciclo do assédio se consumir com a última fase.

4- “Expulsão”: diante de seguidas violações à sua dignidade, a vítima acaba por ser afastada do seu trabalho: seja pela dispensa (e a grande possibilidade de não conseguir outro emprego), seja por uma licença médica.

Hirigoyen considera a existência de duas principais fases. Na primeira, chamada de enredamento ou sedução perversa, as agressões são restritas às condições de trabalho, com resultados sobre a saúde um pouco diferentes dos resultados de uma sobrecarga. Nesta fase a vítima tem dificuldades em ter certeza de que é um alvo específico, que está sendo atacada, e essa incerteza, além da baixa intensidade dos ataques, pode prologar tal estágio.

O enredamento é uma fase de preparação do ataque, de fazer com que a vítima aja de uma maneira diferente daquela que seria sua natural, que deixe de acreditar em si mesma, que atue da maneira preconizada pelo assediador como se fosse sua escolha natural, eventualmente através de ameaças veladas ou intimidações. A sedução perversa é um processo de dominação intelectual ou moral, que neutraliza o desejo do assediado, abole toda sua especificidade de indivíduo, e o faz submetido ao assediador, que assim age para destruir moralmente sua vítima.

O assediador quer sempre demonstrar seu poder e capacidade de controle, dos outros e das situações; é alguém que não reconhece o outro como um igual, tão ser humano quanto ele é, e conduz seu jogo como se a vítima fosse um objeto, que deve ficar em seu lugar de coisa e não interagir, não responder. Nesta fase, em que a violência é especialmente insidiosa, dificilmente as pessoas que trabalham no mesmo lugar conseguem perceber o que está se passando. A vítima, acuada, passa a ter um comportamento considerado inadequado pelos demais, que não entendem o que está acontecendo e passam a julgar a vítima uma pessoa que reclama demais, sempre insatisfeita ou obsessiva. E assim se faz o isolamento da pessoa assediada.

Uma vez quebrada a resistência, a vontade própria, e conquistada a submissão, o assediador pode então passar para a fase seguinte, da violência explícita.

A segunda fase é caracterizada como o assédio propriamente dito ou a violência manifesta: a pessoa atacada percebe que é o alvo, a recusa de comunicação é manifesta e humilhante, as críticas e atitudes maldosas ferem o amor próprio da vítima e trazem maior prejuízo psíquico. Neste ponto, o descanso e o afastamento do trabalho já não são reparadores, a sensação de impotência e humilhação permanecem mesmo fora do local de trabalho. Esta fase do assédio será melhor exposta no tópico seguinte.

Como vemos, a definição e os estudos de Hirigoyen não apontam para a necessidade de estabelecer, como parte da definição do fenômeno, um período mínimo de ocorrência das agressões ou sua frequência, diferente do que fez Leymann.

Entendemos ser mais apropriada e coerente a posição de Hirigoyen, pois não é possível estabelecer uma divisão mecânica ou burocrática sobre a violência e seus efeitos. Conteúdo e frequência das ações violentas devem ser considerados em conjunto, sem sobrevalorização de um ou outro. Não se deve esquecer, no entanto, que o assédio é caracterizado pela repetição e duração ao longo do tempo. A pesquisa realizada por Hirigoyen apontou que a duração média de um processo de assédio é de três anos, sendo que sua duração no serviço público pode ser bem maior, diante das características ligadas à estabilidade.

Por fim, quanto a estes aspectos citamos e concordamos com a abalizada opinião de Freitas, Heloani, Barreto:

“Acreditamos que estabelecer uma relação quantitativa para uma questão que envolve poder, política, relações interpessoais, percepções dos trabalhadores que estão sofrendo os efeitos concretos dessas relações, não atende às necessidades de medidas preventivas e corretivas, que urgem serem tomadas. Portanto, entendemos que a ligação entre a quantidade de atos e o assédio moral não pode ser vista como definidora da violência sofrida.”¹⁰

1.4.2 - Ofensa à dignidade, à integridade física e/ou psíquica

A ofensa à dignidade da vítima do assédio moral se dá por um cotidiano eivado de ações hostis, que interferem em sua saúde, física e psíquica, nas condições de trabalho e sua inserção no mundo do trabalho. Tais ações, como já dissemos, buscam minar as defesas do assediado para que desista de sua atividade ou de sua função e seja afastado, pela demissão ou por licenças médicas.

É importante lembrar que a sutileza na implementação e no direcionamento das ações hostis é característica própria do assédio. Esta violência instilada aos poucos tem como características principais a negação da comunicação, a desqualificação da vítima e o seu isolamento, sempre sem qualquer referência ou determinação direta, clara que venha do assediador. Por isso também é difícil provar a intencionalidade do agressor, que sempre pode

10 Freitas, Heloani, Barreto. Assédio moral no trabalho. Cengage Learning, 2011. p. 72

ocultar o resultado que efetivamente busca através de desculpas fundamentadas na necessidade do serviço, seja quanto à sobrecarga que recai em apenas uma pessoa, seja para promover o isolamento. A falta de espaço livre costuma ser uma desculpa comum para o isolamento físico, como naqueles casos em que a pessoa é colocada para trabalhar distante de seus colegas, em salas isoladas ou mesas em corredor.

Em que pese sejam sutis, as ações hostis são perfeitamente sentidas pela pessoa assediada, que às vezes não pode nomeá-las ou compreendê-las, mas sente seus efeitos e que é vítima de injustiça.

Leymann sistematizou em grupos as principais atitudes hostis que encontrou em seus estudos, classificadas conforme o seu resultado em relação à vítima. Ele ressalta que tais atitudes são as mais comuns nos países do norte da Europa, e que outras podem ser adicionadas à lista pois a definição do que é hostil deve levar em conta também questões culturais.

As ações hostis são então classificadas por ele em cinco grupos, conforme o resultado quanto à vítima: 1- afetam a possibilidade de comunicação adequada (proibição da fala, ameaças verbais); 2- afetam o contato social (proibição de contato com os colegas, isolamento); 3- afetam a reputação e auto imagem (fofocas e gracejos sobre características pessoais da vítima); 4- afetam o desenvolvimento do trabalho (retirada de funções, emissão de ordens sem sentido); 5- afetam a saúde física (imposição de trabalhos em que haja risco, perigosos, ou ameaças). A fim de facilitar a identificação de situações de assédio, Leymann elaborou um questionário/inventário das ações hostis chamado LIPT (Leymann Inventory of Psychological Terror), que ainda pode ser encontrado em diversos sites, disponível como ferramenta de diagnóstico. O questionário é dividido em três partes:

Hirigoyen apresenta uma classificação das ações hostis em quatro grupos, de acordo com sua característica principal. As ações são, em grande parte, auto explicativas e, por isso, transcreveremos aqui o quadro da sistematização por ela apresentada.

Grupo 1: Deterioração proposital das condições de trabalho:

- retirar da vítima a autonomia

- não lhe transmitir mais as informações úteis para a realização de tarefas
- contestar sistematicamente todas as suas decisões
- criticar seu trabalho de forma injusta ou exagerada
- privá-la do acesso aos instrumentos de trabalho: telefone, fax, computador...
- retirar o trabalho que normalmente lhe compete
- dar-lhe permanentemente novas tarefas
- atribuir-lhe proposital e sistematicamente tarefas superiores às suas competências
- pressioná-la para que não faça valer seus direitos (férias, horários, prêmios)
- agir de modo a impedir que obtenha promoção
- atribuir à vítima, contra a vontade dela, trabalhos perigosos
- atribuir à vítima tarefas incompatíveis com a sua saúde
- causar danos em seu local de trabalho
- dar-lhe deliberadamente instruções impossíveis de executar
- não levar em conta recomendações de ordem médica indicadas pelo médico do trabalho
- induzir a vítima a erro

Grupo 2: Isolamento e recusa de comunicação

- a vítima é interrompida constantemente
- superiores hierárquicos ou colegas não dialogam com a vítima
- a comunicação com ela é unicamente por escrito
- recusam todo contato com ela, mesmo o visual
- é posta separada dos outros
- ignoram sua presença, dirigindo-se apenas aos outros
- proíbem os colegas de lhe falar
- já não a deixam falar com ninguém
- a direção recusa qualquer pedido de entrevista

Grupo 3: atentado contra a dignidade

- utilizam insinuações desdenhosas para qualificá-la
- fazem gestos de desprezo diante dela (suspiros, olhares

desdenhosos, levantar de ombro)

- é desacreditada diante dos colegas, superiores ou subordinados
- espalham rumores a seu respeito
- atribuem-lhe problemas psicológicos (dizem que é doente mental)
- zombam de suas deficiências físicas ou de seu aspecto físico; é imitada ou caricaturada
- criticam sua vida privada
- zombam de suas origens ou de sua nacionalidade
- implicam com suas crenças religiosas ou convicções políticas
- atribuem-lhe tarefas humilhantes
- é injuriada com termos obscenos ou degradantes

Grupo 4: violência verbal, física ou sexual

- ameaças de violência física
- agridem-na fisicamente, mesmo que de leve, é empurrada, fecham-lhe a porta na cara
- falam com ela aos gritos
- invadem sua vida privada com ligações telefônicas ou cartas

1.4.3 - Intencionalidade ou prováveis elementos impulsores

Há debate sobre o papel da intencionalidade do assediador e sua importância para a definição deste fenômeno. Em alguns textos já vimos a defesa de que é necessário provar-se a intenção do assediador de ofender e aviltar o assediado, e que não havendo uma comprovação de que esse comportamento tenha sido escolhido e planejado, não seria possível falar em assédio. Este pensamento não corresponde à realidade porque o assédio é composto de diversos elementos, como já expusemos, que o configuram simplesmente por sua ocorrência.

Não é necessário que o assediador assuma que teve a intenção de prejudicar ou eliminar o outro para que o assédio se configure: basta que haja o comportamento hostil e os danos dele resultantes. Assim também se avançou na teoria sobre dano moral pessoal. Limitar o reconhecimento da existência do assédio à declaração, por parte do assediador, de sua intenção, é dar mais

destaque a elementos periféricos do assunto e trazê-lo para uma esfera pessoal. Tal atitude é negativa porque desconsidera o conjunto de que é composto o assédio, assim, impede o avanço no tratamento da questão. O dano pode existir independentemente da intencionalidade de quem o provoca e deve ser reparado.

1.4.4 - Principais grupos ou perfis atingidos pelo assédio

O assédio começa frequentemente com a recusa de uma diferença e se expressa por um comportamento na fronteira da discriminação. São assediadas as pessoas que se portam de maneira diferente do comportamento corrente na empresa em diversos aspectos: pode ser assediado alguém que tenha um forte ritmo de trabalho e seja inserido em um grupo que trabalha com menor intensidade, alguém que tenha um método ou um ritmo de trabalho que resulta em menor produtividade e por isso seja afastado, não reconhecido como membro do grupo, ou que tenha um comportamento discreto em ambientes de grande exposição pessoal.

A inveja, o medo e a busca da manutenção de pequenos privilégios também podem ser elementos impulsionadores do assédio. O primeiro caso pode ser exemplificado por situações em que chefes se sentem ameaçados por funcionários mais qualificados e buscam então afastá-los e desqualificá-los, por medo de perder sua condição de chefia. O medo de não conseguir lidar com uma situação não planejada, ou com elementos que saiam do seu controle, também pode ser um gatilho para o assédio.

Os estudos de Hirigoyen apontam como principais grupos atingidos: pessoas com idade média ou superior a 48 anos, majoritariamente mulheres (cerca de 70%), e aqueles grupos afetados por discriminações diversas- étnico racial, por porte de deficiência física ou doença, em razão de orientação sexual e por representar funcionários ou participar de sindicatos. Por motivos diferentes, cada um dos grupos expostos são considerados “diferentes demais”, ameaças ou incômodo no local de trabalho, e por isso são assediados para que se afastem.

O assédio provocado em razão da idade se apresenta como uma “defesa da produtividade” da empresa. Ainda predomina a ideia de que o avanço

da idade traz não mais experiência e possibilidade eficiente de solução de problemas, mas sim menor capacidade de responder aos desafios. Valoriza-se o jovem como aquele capaz de suportar mais pressões, condições de trabalho mais adversas e então se busca afastar do local de trabalho pessoas com mais idade, como se incapazes fossem. A “justificativa” para a discriminação de pessoas portadoras de deficiência se faz pelos mesmos argumentos.

Já os demais grupos, discriminados por orientação sexual, por origem étnica ou por participação política, são considerados incômodos em razão de sua forma de viver e de se expressar, por representarem um comportamento que se considera um desvio do padrão, da normalidade ou uma origem considerada rebaixada. Em casos de orientação sexual diversa da heterossexual, são afetados princípios religiosos, principalmente que, diga-se de passagem, não deveriam ser centrais nas relações de trabalho ou critérios de avaliação da capacidade de trabalho. Quanto a quem exerce atividade política a discriminação se dá pela sua estigmatização como pessoas que reclamam demais, que não se conformam, que não se subordinam e, também por esses motivos, podem interferir no funcionamento do grupo e no estabelecimento das regras sobre o modo de execução do trabalho.

Quanto aos perfis dos indivíduos mais atingidos pelo assédio, o que se poderia chamar de um perfil da vítima, Hirigoyen enumera como características: pessoas atípicas (especialmente quanto ao perfil esperado ou vivido pela chefia); pessoas excessivamente competentes ou que ocupam espaço demais; que resistem à padronização; que fizeram alianças “erradas” ou não tem uma rede de comunicação que as protejam; os trabalhadores protegidos contra dispensa imotivada em razão de alguma estabilidade disposta por lei ou negociação coletiva; pessoas com ritmo de trabalho considerado inadequado ao ritmo coletivo e pessoas temporariamente fragilizadas (por razões de saúde ou pessoais).

A fim de não nos alongarmos excessivamente neste tópico e considerando que as características acima são auto explicativas, destacaremos apenas uma delas por sua importância no entendimento da perversidade do assédio: é ideia corrente uma interpretação, muito fundada na falta de solidariedade e na competitividade, de que são assediadas apenas pessoas

incompetentes ou incapazes de se relacionar e trabalhar em equipe.

Como vimos em tópico anterior, uma grande insegurança é, diversas vezes, o que impulsiona o comportamento assediador. O receio de ser “deixado pra trás”, ou de não ter o reconhecimento que se entende merecedor ou de perdê-lo para quem é tão competente ou mais, leva o assediador a buscar diminuir ou destruir quem lhe parece capaz de tomar o lugar ou de ter o reconhecimento que ele gostaria de ter. A competência, muitas vezes, é vista como uma ameaça.

No serviço público chamamos tal contradição de “paradoxo da competência”: diante da negociação política para preenchimento de cargos de confiança a competência para o exercício das funções de chefia nem sempre é considerada, e muitos funcionários competentes, mas não inseridos no jogo político, não terão a possibilidade de exercer tal encargo, e mais, provavelmente serão perseguidos ou limitados no exercício de suas funções por chefes despreparados e amedrontados pela competência dos outros.

1.4.5 - Consequências sobre o assediado

O assédio tem repercussões em diversas esferas da existência, a partir dos danos causados no trabalho pois, como explicamos no primeiro capítulo, o trabalho exerce papel central na organização da vida.

As consequências imediatas do assédio se dão na saúde da vítima. Neste ponto, é relevante lembrar que há diversos conceitos de saúde elaborados e divulgados, que guardam relação com a prática e o posicionamento geral de cada teórico. A OMS, por exemplo, traz como núcleo de seu conceito de saúde um estado de perfeito equilíbrio das variantes que constituem o ser humano, traduzido na seguinte locução: “saúde é um completo bem estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de distúrbios ou doenças”.

Entendemos que a conceituação que mais corresponde à realidade e é um elemento útil para constituir métodos de defesa e de análise da situação é aquela defendida pelo psicanalista Christophe Dejours, que defende que “a saúde para cada homem, mulher ou criança é ter meios de traçar um caminho pessoal e

original, em direção ao bem estar físico, psíquico e social". Assim, a pessoa assediada, com suas defesas diminuídas, pouco ou quase nada tem de possibilidade de responder às agressões, de se defender, de reencontrar o bem estar físico e especialmente o psíquico, o que significa uma agressão à sua saúde.

Seligmann-Silva nos esclarece que o assédio produz perdas que dizem respeito a diferentes âmbitos da vida que incluem efeitos no plano social e das relações profissionais, no plano afetivo e que se estendem ao plano familiar. Este último é muitas vezes atingido pela canalização ou deslocamento de sentimentos que não podem ser tratados ou expressados no ambiente de trabalho que os provocou, tal como a irritação, a raiva, a mágoa, a vergonha.

O assédio moral traz danos durante e após a sua ocorrência. O seu prolongamento pode fazer com que ao desgaste psíquico inicial sejam acrescentados distúrbios psicofisiológicos, quando o funcionamento do organismo é afetado por danos desencadeados especialmente por processos psicossomáticos. É muito comum na atualidade sabermos do surgimento de hipertensão arterial que decorre de uma pressão constante e excessiva no trabalho.

Durante a ocorrência do assédio os danos à saúde mais frequentes são o **estresse, a ansiedade, a depressão e o desenvolvimento de distúrbios psicossomáticos.**

Em assédio recente, em que ainda há possibilidade de reação, os sintomas são parecidos com o estresse, compostos de um cansaço permanente, nervosismo, distúrbios do sono (excesso, falta ou interrupção frequente) e distúrbios digestivos sem causa identificada.

A depressão costuma aparecer em casos mais prolongados de assédio, quando a defesa da vítima já está fragilizada e a mesma passa a se culpar pelo episódio, é tomada por apatia, tristeza, complexo de culpa, obsessão. Nas pesquisas realizadas por Hirigoyen o resultado apontado quanto à depressão foi de que 69% das pessoas assediadas desenvolveram um quadro de depressão severa, em que foi necessário atendimento médico e houve risco de suicídio.

Na mesma pesquisa ela aponta que as vítimas de assédio foram

atingidas por distúrbios psicossomáticos em 52% dos casos. É comum que estes distúrbios passem a ocupar o primeiro lugar entre os efeitos do assédio com a sua evolução. O desenvolvimento dos distúrbios psicossomáticos é impressionante e grave, e de crescimento muito rápido. Se dá sob a forma de emagrecimentos intensos ou então rápidos aumentos de peso (15 a 20 quilos em alguns meses), distúrbios digestivos (gastrites, colites, úlceras de estômago), distúrbios endocrinológicos (problemas de tireoide, menstruais), crises de hipertensão arterial incontroláveis, mesmo sob tratamento, indisposições, vertigens, doenças de pele, etc.

Em todos esses casos, o dano à saúde causado pelo assédio alimenta um ciclo extremamente prejudicial ao trabalhador: o desgaste diminui sua capacidade de trabalho, aumenta a incidência de erros, diminui a produtividade, a irritação o afasta dos colegas, e todos esses fatores passam a ser usados como justificativa para mais pressão, punição e isolamento. Assim o desgaste se aprofunda, as condições de reação da vítima diminuem e o assédio segue.

O trauma causado pelo assédio, após o seu desfecho, também produz permanentes danos ao assediado. Hirigoyen explica de maneira muito clara as consequências do traumatismo e então nos socorreremos de seu texto:

"Todas as vítimas, com raríssimas exceções experimentam uma desestabilização permanente. Em todas as outras formas de sofrimento no trabalho e, em particular, no caso de uma pressão profissional excessivamente forte, quando cessa o estímulo, cessa também o sofrimento, e a pessoa consegue recuperar o estado normal. O assédio moral, ao contrário, deixa sequelas marcantes que podem evoluir do estresse pós traumático até uma sensação de vergonha recorrente ou mesmo modificações duradouras da personalidade. A desvalorização persiste, mesmo que a pessoa seja afastada de seu agressor. Ela é refém de uma cicatriz psicológica que a torna frágil, medrosa e descrente de tudo e todos."¹¹

A **vergonha**, a **humilhação** e a perda do sentido provocam essa "cicatriz psicológica". A vergonha por "se deixar abater" explica porque muitas vezes as pessoas assediadas não tornam público o seu sofrimento e a marca da

11 Marie France Hirigoyen. Mal estar no trabalho - Redefinindo o assédio moral. p. 165

humilhação traz uma permanente desconfiança à vítima quanto à sua capacidade de reagir aos problemas, mesmo que externos ao trabalho.

Estes sentimentos relacionados à violência do assédio podem causar transformações psíquicas importantes, uma vez que a identidade da vítima é atacada. A ela restarão duas opções: dissociar-se ou renunciar a sua identidade. Assim surgem outros efeitos da violência moral como a desvitalização, a rigidificação e até mesmo uma defesa pela psicose.

A pessoa **desvitalizada** é aquela que permanece viva fisicamente, mas se torna como uma marionete, sem vontade própria, num estado depressivo crônico, sem auto confiança e que carrega consigo uma eterna sensação de fracasso e impotência. Seu corpo permanece vivo, mas sua vontade e sua esperança desapareceram.

Experiências traumáticas podem nos levar a desconfiar excessivamente dos outros e a via de escape da **rigidificação da personalidade** leva ao surgimento de traços paranoicos. Para se proteger, constrói-se um grande muro em torno de si, e as desconfianças tomam dimensões impróprias. Assim, até mesmo conselhos bem intencionados podem ser considerados tentativas dissimuladas de ataques e a vítima passa a se cercar de cuidados excessivos. Desta fase é possível chegar ainda a uma defesa pela psicose, em que a pessoa delira de maneira mais ou menos transitória. Surgem sensações de perseguição, de que é assunto de chacota e debates por todas as pessoas, imagina-se situações irreais. Essa passagem à psicose, como a rigidificação, podem se constituir em meios de defesa: diante de uma situação incompreensível e sem uma saída clara, a fuga do padrão aparece como solução provisória para auto proteção.

Dentre os distúrbios psíquicos catalogados e frequentemente associados ao dano causado pelo assédio moral, o **transtorno por estresse pós traumático** é dos mais importantes. Constante da lista CID-10 (Classificação Internacional de Doenças), foi também inserido na lista de doenças relacionadas ao trabalho organizada pelo Ministério da Saúde e consta da lista de patologias ocupacionais da OIT.

A violência típica do assédio produz marcas que persistem no longo

prazo e provocam na pessoa atingida condutas de medo e de evitação quanto a pessoas e ao local onde tudo aconteceu. É como se a memória ficasse parada no tempo, presa ao episódio do assédio, enquanto o presente parece distante ou irreal. A possibilidade de superação do evento não se mostra.

Seligmann-Silva nos explica que a caracterização deste transtorno é bem complexa, pois inclui diversos fatores, e a presença de um evento traumático é requisito essencial para sua configuração. No mais, devem ser identificados também os sintomas que são caracterizados em três grupos: ¹²

- 1) sintomas de rememoração involuntária, que incluem desde a recordação reiterada do evento que se impõe à mente até a revivescência, isto é, “reviver” o evento, ou, ainda, vivenciar a iminência inevitável de repetição do fato traumático. Tais eventos podem ser impulsionados por qualquer estímulo que recorde o acontecimento, bem como vir em flashbacks e pesadelos;
- 2) fenômenos de evitação: de modo compulsivo evita-se tudo que lembre o evento, como pessoas, lugares e tudo mais;
- 3) hipervigilância e hiperexcitabilidade: um constante estado de alerta, que prejudica o sono e o descanso. Muitas vezes o sono é entrecortado, e a pessoa desperta com uma sensação de estar em perigo, com ameaça iminente à sua vida. Esta sensação de perigo pode até mesmo ser acompanhada de distúrbios de percepção, como alucinações. O estado de hipervigilância produz também uma forte irritabilidade e distúrbios psicofisiológicos.

Hirigoyen explica o transtorno por estresse pós traumático dizendo que “é como se o corpo tivesse gravado involuntariamente a memória do traumatismo e que este pudesse ser revivido eternamente e a todo instante”. Assim, fica claro que os danos advindos do assédio podem ser permanentes e, portanto, capazes de trazer prejuízos a outras esferas da vida.

Episódios de depressão ou mesmo um estado de depressão crônica também são frequentemente provocados pelo assédio moral após o fim do episódio de violência. O conjunto de sintomas relacionados à depressão é

¹² Edith Seligmann-Silva, Trabalho e desgaste mental. O direito de ser dono de si mesmo.

composto por manifestações de desânimo, tristeza, auto desvalorização, pensamentos mórbidos, sensação de perda e fracasso. O desenrolar do quadro depressivo, que produz queda na produtividade e dificuldades de relacionamento, em geral, realimenta o ciclo de aprofundamento do assédio e dificuldade de reação. Naquelas depressões relacionadas ao trabalho é marcante uma postura de desânimo quanto à vida e ao futuro, que pode se revelar de forma amarga ou conformista.

A depressão relacionada ao trabalho que permanece latente, prolongada no tempo, pode se manifestar ainda de modo disfarçado, sob somatizações diversas, alcoolismo ou dependência de outras drogas, acidentes de trabalho motivados pela falta de concentração ou cuidado diante da desvalorização da própria vida.

Por fim, não se pode esquecer que o suicídio também tem sido uma válvula de escape, não apenas para vítimas de assédio, mas também diante de outros quadros de violência no trabalho, e que tem recebido mais atenção nos últimos tempos, especialmente diante de situações como suicídios de grandes grupos de trabalhadores de uma mesma empresa.

1.4.6 - Consequências econômicas e sociais do assédio

Assedia-se principalmente na busca de um dos dois resultados: que a pessoa considerada “incômoda” se afaste do trabalho através de licença médica ou que dele saia por demissão. Ambas as “saídas” geram custos: ao trabalhador assediado, à empresa e à sociedade. Nos âmbitos econômico e social as consequências do assédio se revelam tanto no aspecto individual como no coletivo.

A pessoa assediada que se afaste do trabalho por licença médica em um longo período poderá ter prejuízos econômicos, pois o valor de seu benefício junto à Previdência Social dependerá de fatores como a condição de segurado, carência, tipo de benefício a ser concedido, avaliação médica, etc. Existe ainda a possibilidade de que a vítima não possa ser atendida por qualquer benefício social, caso típico de trabalhos informais, e que isso resulte em falta de uma fonte

de renda segura. Esta falta de recursos gera prejuízos à pessoa, que certamente necessitará de tratamento médico e acompanhamento, como pode gerar também prejuízos à sua família, que dependa de sua renda para sobrevivência. Este desequilíbrio financeiro tem efeitos ainda sobre a vida econômica de toda a sociedade, seja pelo financiamento dos benefícios sociais, seja pela diminuição da renda disponível e sua aplicação no mercado, na circulação de bens e produtos.

Na pesquisa realizada por Hirigoyen os resultados apontam que um total de 66% das vítimas de assédio são afastadas do trabalho, sendo 36% com saída do emprego e 30% que se afastam temporariamente por terem sido acometidas por doenças de longa duração. Para aqueles que são dispensados ou pedem demissão, a procura de uma nova vaga é dificultada em razão dos traumas causados pela violência.

Outro efeito economicamente importante é o aumento de aposentadorias precoces, seja por invalidez reconhecida, seja ela proporcional ao tempo de serviço, forçada pela incapacidade de readaptação do trabalhador. Esta saída antecipada do mercado de trabalho traz prejuízos econômicos a quem se aposenta e custos à Previdência Social, portanto, para toda a sociedade.

Para as empresas, os custos do assédio se revelam essencialmente na produtividade, na rotatividade e no aumento de licenças médicas prolongadas.

Quanto ao gasto total resultante de acidentes do trabalho, entre afastamentos temporários e aposentadorias precoces, encontramos no site da Previdência Social os seguintes dados:

“Em 2011 foram registrados 711.164 acidentes e doenças do trabalho, entre os trabalhadores assegurados da Previdência Social. Observem que este número, que já é alarmante, não inclui os trabalhadores autônomos (contribuintes individuais) e as empregadas domésticas. Estes eventos provocam enorme impacto social, econômico e sobre a saúde pública no Brasil. Entre esses registros contabilizou-se 15.083 doenças relacionadas ao trabalho, e parte destes acidentes e doenças tiveram como consequência o afastamento das atividades de 611.576 trabalhadores devido à incapacidade temporária (309.631 até 15 dias e 301.945 com tempo de afastamento superior a 15 dias), 14.811

trabalhadores por incapacidade permanente, e o óbito de 2.884 cidadãos.

Para termos uma noção da importância do tema saúde e segurança ocupacional basta observar que no Brasil, em 2011, ocorreu cerca de 1 morte a cada 3 horas, motivada pelo risco decorrente dos fatores ambientais do trabalho e ainda cerca de 81 acidentes e doenças do trabalho reconhecidos a cada 1 hora na jornada diária. Em 2011 observamos uma média de 49 trabalhadores/dia que não mais retornaram ao trabalho devido a invalidez ou morte.

Se considerarmos exclusivamente o pagamento, pelo INSS, dos benefícios devido a acidentes e doenças do trabalho somado ao pagamento das aposentadorias especiais decorrentes das condições ambientais do trabalho em 2011, encontraremos um valor da ordem de R\$ 15,9 bilhões/ano. Se adicionarmos despesas como o custo operacional do INSS mais as despesas na área da saúde e afins o custo global atinge valor da ordem de R\$ 63,60 bilhões (dados preliminares). A dimensão dessas cifras apresenta a premência na adoção de políticas públicas voltadas à prevenção e proteção contra os riscos relativos às atividades laborais. Muito além dos valores pagos, a quantidade de casos, assim como a gravidade geralmente apresentada como consequência dos acidentes do trabalho e doenças profissionais, ratificam a necessidade emergencial de construção de políticas públicas e implementação de ações para alterar esse cenário.”¹³

Estes são números gerais, não específicos quanto ao resultado do assédio, mas nos permitem ter uma ideia sobre o custo dos afastamentos no orçamento público. Infelizmente, não encontramos disponíveis estudos sobre estes custos especificamente provocados pelo assédio.

Quanto à sociabilidade, o assédio moral produz danos por impulsionar ambientes de tensão, desconfiança, quebra de laços entre colegas de trabalho e amigos. Os danos à saúde que expusemos acima trazem ainda dificuldades à convivência em família, que muitas vezes não compreende a mudança de comportamento da vítima e não consegue oferecer-lhe apoio.

13 <http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=39>

1.5– O direito ao trabalho digno e a proteção aos direitos fundamentais e da personalidade

1.5.1 – O trabalho decente

A OIT (Organização Internacional do Trabalho) é uma entidade componente do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, que marcou o fim da Primeira Guerra Mundial. É a agência da ONU responsável pela formulação e aplicação de normas internacionais do trabalho, que se apresentam como convenções ou recomendações. Com o objetivo de estimular os países, membros ou não, para que promovam melhores condições de trabalho, constam especificados em sua Constituição os seguintes princípios:

- a) o trabalho não é uma mercadoria;
- b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto;
- c) a penúria, seja onde for, constitui um perigo para a prosperidade geral;
- d) a luta contra a carência, em qualquer nação, deve ser conduzida com infatigável energia, e por um esforço internacional contínuo e conjugado, no qual os representantes dos empregadores e dos empregados discutam, em igualdade, com os dos Governos, e tomem com eles decisões de caráter democrático, visando o bem comum.

Vemos que os dois princípios que guardam relação mais direta com o assunto de nosso trabalho são os dois primeiros. Não sendo o trabalho uma mercadoria, que se compra sem qualquer preocupação com quem o realiza, é necessário respeito ao trabalhador, que também não é produto, é sujeito. A liberdade de expressão e de associação, sendo asseguradas por estes princípios, devem ser protegidas por todos e, assim, um comportamento assediado que desrespeite tais liberdades fere também os princípios estabelecidos pela OIT e, portanto, princípios internacionais basilares do direito do trabalho.

Para a consecução destes princípios foram estabelecidos objetivos

estratégicos da OIT, a serem implementados por seus países membros, que são os seguintes:

a) a promoção dos princípios fundamentais e direitos no trabalho, através de um sistema composto pela criação, supervisão e aplicação de normas. O debate para a formulação, a redação e a ratificação das convenções pelos países membros mantém em debate constante a importância teórica e prática, para a construção de um mundo mais justo, dos direitos fundamentais no trabalho. A implementação das medidas previstas nas convenções, com acompanhamento através dos relatórios anuais (principalmente) auxiliam na busca dos meios de efetivação desses direitos.

b) promover melhores oportunidades de emprego e renda para homens e mulheres, em condições de livre escolha, de não discriminação e dignidade. Este objetivo estratégico tem estreita relação com um dos principais considerandos que fundamentam a existência da OIT: a declaração de que a paz duradoura apenas é possível com justiça social. Assim, é objetivo estratégico da OIT reduzir as desigualdades no mundo do trabalho, eliminando a discriminação, seja entre homens e mulheres, seja entre diversos grupos sociais.

c) promover o aumento e abrangência da proteção social, em consonância com o princípio enunciado na Declaração da Filadélfia de que a penúria constitui um perigo para a prosperidade geral. Também a Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho ressalta, em seus considerandos, que as políticas sociais e econômicas devem se reforçar mutuamente com vistas à criação de um desenvolvimento sustentável de ampla base.

d) o fortalecimento do tripartismo, ou seja, a busca de um processo decisório e de construção e efetivação dos direitos que permita a participação democrática e efetiva de trabalhadores, empregadores e governos na formulação das políticas sociais, de trabalho e emprego. Este objetivo estratégico tem relação direta com o considerando da Declaração dos princípios e direitos fundamentais que expõe ser o crescimento econômico essencial, mas insuficiente para “assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza”. Para que se combine crescimento e oportunidades justas a todos, é necessário garantir o diálogo social, para que os objetivos de todas as partes sejam sopesados e combinados a fim de manter vínculo entre progresso social e crescimento

econômico.

Denota-se, dos princípios e objetivos estratégicos acima expostos que o desenvolvimento econômico não deve suplantar o respeito à dignidade humana, que o trabalho deve ser instrumento de vida e não humilhação, e que só é possível alcançar a paz e considerar avanço o progresso que se faça com justiça social e respeito ao ser humano. A fórmula hoje usada para sintetizar o respeito aos direitos fundamentais do trabalhador é o conceito de trabalho decente.

“O Trabalho Decente, conceito formalizado pela OIT em 1999, sintetiza a sua missão histórica de promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerado condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável. O Trabalho Decente é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos da OIT: o respeito aos direitos no trabalho (em especial aqueles definidos como fundamentais pela Declaração Relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e seu seguimento adotada em 1998: (I) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (II) eliminação de todas as formas de trabalho forçado; (III) abolição efetiva do trabalho infantil; (IV) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação, a promoção do emprego produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social.”¹⁴

Assim, os países membros da OIT devem promover o trabalho decente, com a ratificação das Convenções da OIT e a implementação de ações que respeitem os princípios e os direitos fundamentais do trabalhador, pela elaboração de leis internas ao país e fiscalização quanto ao atendimento das regras. Em um ambiente onde prevaleça o assédio no trabalho, há desrespeito a direitos fundamentais, impede-se o exercício do trabalho em condições dignas e, portanto, o desenvolvimento justo da sociedade.

Ainda, através da Convenção nº 111 da OIT estabeleceu-se a proteção contra a discriminação em matéria de emprego e ocupação, sendo vedada:

14 www.oit.org.br

“toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão;”

Deste modo, quem pratica assédio moral, e quem o permite, ofende a vedação de discriminação sobre a condição de emprego e não colabora na busca de trabalho decente para todos.

O trabalho decente diz respeito, portanto, aos direitos subjetivos do trabalhador (como a dignidade) e à responsabilidade do empregador de promover boas condições (físicas e psíquicas) para o desenvolvimento do trabalho. Lembremos que o risco do negócio é assumido pelo empregador, que não deve repassá-lo aos empregados deixando de garantir um ambiente saudável para realização das atividades laborais.

1.5.2 - Direitos fundamentais e da personalidade

Vimos, de toda a exposição anterior sobre o que é e como acontece o assédio, que a vítima é ferida em sua dignidade por ter diversos de seus direitos desrespeitados, seja aqueles que tem relação com o meio ambiente de trabalho, seja aqueles fundamentais da pessoa humana. Neste tópico buscaremos expor, brevemente os patamares e diferentes direitos que são desrespeitados quando há assédio.

A OIT, em sua declaração sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento (proferida em sua 86^a Sessão, Genebra, junho de 1998), estabeleceu quatro direitos fundamentais no trabalho, que são: 1) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; 2) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; 3) abolição efetiva do trabalho infantil; e 4) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Tais direitos, que dialogam diretamente com os princípios estabelecidos para a busca do trabalho decente, devem ser respeitados em todas as condições, locais e modos de trabalho. São direitos fundamentais dos trabalhadores.

Nossa Constituição estabelece, em seu artigo 1º, inciso III que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República. Assim, deve ser a dignidade protegida em todos os seus aspectos e em todas as relações, e exercida em conjunto com outro fundamento da República que são os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Logo em seguida, no artigo 6º, vemos mais uma vez dignidade e trabalho relacionados, pois dentre os direitos sociais ali elencados estão a saúde e o trabalho. Dessa forma, uma ação que seja nociva à saúde do trabalhador fere sua integridade física e/ou psíquica, que corresponde a um dos direitos da personalidade, e assim são violados direitos sociais constitucionalmente protegidos.

Fátima Zannetti¹⁵ nos recorda que a dignidade humana é hoje um valor universalmente reconhecido, que tem por finalidade a proteção da condição humana e que determina, por seu conteúdo, que dentre escolhas a serem feitas, em atos ou decisões, tal proteção seja sempre privilegiada, pois a natureza da dignidade humana é ética e, assim, irreduzível diante de qualquer valor de natureza econômica.

Nas palavras de Prata, a dignidade é um sentimento de amor próprio, de honra subjetiva, que tem como pilares a capacidade de se sustentar, de dar atendimento às suas necessidades básicas e de ser independente e livre. O trabalho que fira a liberdade, que não tenha remuneração adequada e que ofenda a integridade do trabalhador é um trabalho, portanto, que fere a dignidade humana.

Por fim, há direitos que dizem respeito especificamente à personalidade. A personalidade é o suporte jurídico dos direitos relacionados à pessoa, composta daquelas qualidades que diferem o ser humano dos demais seres vivos. Assim, existe personalidade quando um ser vivo é reconhecido pelo ordenamento jurídico como pessoa. Diz-se que os direitos da personalidade são direitos próprios da condição humana, e que, portanto, não podem ser enumerados de forma definitiva pois estão em constante evolução.

Os direitos da personalidade são intransmissíveis, indisponíveis, irrenunciáveis e impassíveis de sub-rogação, vitalícios, impenhoráveis,

15 Fátima Zanetti. A problemática da fixação do valor da reparação por dano moral: um estudo sobre os requisitos adotados pela doutrina.

imprescritíveis, extra-patrimoniais. Todas essas características decorrem do conceito de que a personalidade é a correspondência jurídica da pessoa, e como características essenciais do ser humano, não podem ser negociadas, mitigadas, cedidas, renunciadas ou trocadas por outros interesses.

Nosso Código Civil (2002) contém um capítulo específico sobre os direitos da personalidade, entre seus artigos 11 e 21, e estabelece em seu artigo 11 que, com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis e não é permitida sua limitação voluntária, conforme característica que expusemos. Ainda, importante lembrar que o referido Código estabelece, neste capítulo, direitos que são relacionados também a pessoas mortas, confirmando a classificação dos direitos da personalidade que apresentaremos em seguida.

No que se refere às pessoas jurídicas, o Código Civil estabelece que será aplicada a proteção aos direitos da personalidade naquilo que couber, sem delimitar os casos.

A proteção à integridade da personalidade em todos os seus aspectos é o cerne dos direitos a ela relacionados. Assim, classificação usual formulada por Limongi França, citada por Paulo Eduardo V. Oliveira¹⁶, apresenta rol em que estes bens jurídicos se classificam em quatro tipos:

- direito à integridade física: compreende o direito à vida e aos alimentos; direito sobre o próprio corpo vivo; direito sobre o próprio corpo morto; direito sobre o corpo alheio vivo; direito sobre o corpo alheio morto; direito sobre partes separadas do corpo vivo; direito sobre partes do corpo morto.
- direito à integridade intelectual: direito à liberdade de pensamento; direito pessoal de autor científico; direito pessoal de autor artístico; direito pessoal de inventor.
- direito à integridade moral: direito à liberdade civil, política, religiosa; direito à honra; direito à honorificência; direito ao recato; direito ao segredo pessoal, doméstico e profissional; direito à imagem; direito à identidade pessoal, familiar e social.
- direito à integridade social: direito ao convívio familiar, com

16 Paulo Eduardo V. Oliveira. O dano pessoal no direito do trabalho.

“grupos intermediários” existentes entre o indivíduo e Estado, grupos que se associam pelas mais diversas razões (recreação, defesa de interesses diversos); exercício da cidadania em sentido estrito (conforme o regime político) e em sentido lato usufruindo de todos os bens à disposição de todos os cidadãos como saúde, educação, previdência social.

Resumindo, os direitos da personalidade significam proteção à pessoa e sua integridade em todos os aspectos, enquanto viva e também após a morte, e são essenciais para que haja respeito à dignidade humana. Na medida em que o assédio moral afeta a integridade em cada um desses aspectos, causa danos à personalidade que deverão ser reparados, como veremos no tópico a seguir.

A pessoa assediada tem afetada a sua honra, seja aquela subjetiva (a ideia de si mesmo, seu amor próprio, o que ela pensa sobre seus atributos morais, intelectuais, físicos), seja a objetiva, que se refere à sua reputação, sua imagem perante a sociedade, nos aspectos profissional ou pessoal.

A imagem da pessoa assediada também é ofendida pelo assédio moral. Prata nos apresenta que a imagem enquanto direito da personalidade pode ser dividida em imagem-retrato e imagem-atributo. A primeira diz respeito ao direito que a pessoa tem de escolher se quer ou não que sua imagem seja captada e transmitida por outros, enquanto o segundo diz respeito à honra. O assédio, em geral, fere a imagem-atributo, por meio de uma má reputação profissional que se espalha ou uma divulgação da vítima e de suas ações como inadequadas, indesejáveis, fato muito comum na fase em que se busca culpabilizar a vítima por tudo o que acontece.

1.6 – Do dano moral e da sua reparação

1.6.1- Conceito de dano

Segundo o dicionário Houaiss, a palavra “dano” em seu sentido jurídico significa: qualquer prejuízo, especialmente financeiro e patrimonial, sofrido por alguém, em que houve ação, influência ou omissão de outrem. Na acepção geral da palavra, quer dizer “ato ou efeito de danar-se, prejuízo, ruína, estrago, perda

de qualidade, deterioração. Na definição chamada jurídica destaquem-se o prejuízo e a ação, influência ou omissão de outrem, requisitos essenciais para se falar em dano e responsabilidade.

Na etimologia da palavra dano temos como conteúdo a ideia de “causar prejuízo”.

Segundo Paulo Eduardo V. Oliveira, o significado de dano próprio do direito é o seguinte: “dano é a lesão (efeito) de um ato humano ilícito, comissivo ou omissivo, decorrente de dolo ou culpa, que fere interesse alheio juridicamente protegido.”¹⁷

O interesse referido neste conceito é aquele que tem um sujeito, pessoa, sobre um bem, seu objeto, que lhe responde a uma necessidade. Pode ser um interesse individual ou coletivo (quando idêntico dentro de um mesmo grupo), material ou imaterial (como a propriedade intelectual), extrínseco ou intrínseco ao homem (como as qualidades da personalidade: imagem, honra, intimidade, etc).

Na definição de Rodolfo Pamplona Filho, citado por Irary Ferrari e Melchíades Rodrigues Martins, dano é “a lesão ou prejuízo que sofre uma pessoa, em seus bens vitais naturais – não patrimoniais - ou em seu patrimônio valorado economicamente” e que tal definição “pode variar a se depender da acepção que se tiver do termo patrimônio, pois se esse for encarado como o conjunto de bens e direitos de uma pessoa, é lógico que a honra estaria sempre englobada no 'patrimônio jurídico' de uma pessoa”.

Assim, podemos dizer que há dano quando há lesão a um bem juridicamente protegido que pertence a alguém, pessoa física ou jurídica.

1.6.2– Classificação dos tipos de danos e conceito de dano moral

Classificação correntemente usada divide as espécies de dano em patrimoniais e extra patrimoniais, sendo o último uma referência aos danos morais. Reginald Felker defende que tal divisão não é correta, pois os direitos da personalidade, como honra, liberdade, imagem, intimidade, não discriminação e

¹⁷ Paulo Eduardo V. Oliveira. O dano pessoal no direito do trabalho. p. 30

bom nome constituem um patrimônio da pessoa física ou jurídica; na verdade, o mais valioso patrimônio dos trabalhadores. Assim, Felker defende que seria mais correto falar em danos patrimoniais materiais em contraposição aos danos patrimoniais imateriais ou da personalidade, ou simplesmente danos morais, ambos fundamentos da responsabilidade civil.

Silvio Rodrigues¹⁸, classifica os bens passíveis de dano em corpóreos (com valor econômico suscetível de apropriação); bens incorpóreos suscetíveis de valor econômico (como direito autoral) e bens personalíssimos. Tal classificação reforça a ideia de que há bens que, mesmo sendo imateriais, são suscetíveis de valoração econômica.

Paulo Eduardo V. Oliveira ainda nos lembra que é possível classificar os danos em variados tipos, de acordo com critérios diversos tais como previsibilidade, fonte geradora (contratual ou ato ilícito), quanto ao tempo de ocorrência (atual ou eventual) e outras mais.

As classificações mais usuais os dividem principalmente em danos materiais ou morais, considerando-se que os danos materiais atingiriam bens do patrimônio ofendido suscetíveis de valoração pecuniária e os danos morais atacariam bens imateriais, especialmente ligados à honra, à imagem, à personalidade, não passíveis de conversão em dinheiro.

Oliveira defende que a correta denominação para o segundo grupo seria “dano pessoal”, e não moral, uma vez que a denominação “moral” restringe o conceito ao campo da ética, não abarcando valores imateriais que também compõem o patrimônio do ofendido, mesmo que não suscetíveis de direta correspondência em dinheiro. Ele exemplifica e conclui sua defesa da denominação “dano pessoal” como segue:

“Se alguém, mediante calúnia, difamação ou injúria, ofende a honra de outrem, atribuindo-lhe um comportamento imoral, é a 'integridade moral' que é atingida e tem-se, então, um dano moral *stricto sensu*. Neste exemplo, vê-se bem que o dano moral é, em uma nomenclatura técnica, uma modalidade de dano pessoal. Em outras palavras, a 'extensão' do termo 'dano pessoal' como gênero, pode referir-se às seguintes espécies de danos: psicofísico, intelectual e moral. Quando alguém

18 Silvio Rodrigues. Direito Civil – parte geral.

aprisiona pessoas e as submete a condições semelhantes à da escravidão, impondo-lhes, por exemplo, trabalhos forçados, causam-lhes dano pessoal. O Estatuto da Criança e do Adolescente veda o trabalho em locais prejudiciais ao desenvolvimento social do adolescente. Em ambos os procedimentos, impor trabalhos forçados ou impor trabalhos em condições que prejudicam o desenvolvimento social, há ofensa à 'integridade social' do ofendido e tem-se outra modalidade de dano pessoal. Vê-se, pelos exemplos apontados, que o termo 'dano pessoal' tem logicamente uma 'extensão' muito maior que o termo 'dano moral', que se circunscreve ao que afeta, apenas, o comportamento moral (vida honesta pautada nos ditames da moral). Impõe-se, pois, uma conclusão: a opção feita pela qualificação 'pessoal' que se deu ao dano, objeto desta obra, não é algo baseado na preferência por um simples sinônimo, mas sim por corresponder melhor à definição real intrínseca propriamente dita (portanto lógica e ontologicamente mais perfeita) do dano pelo objeto que menoscaba: a pessoa humana”.

Assim, Oliveira expõe o cerne da divisão entre os tipos de dano: aqueles que afetam bens externos à pessoa, e aqueles que afetam bens próprios ou intimamente ligados à pessoa. Nesse sentido, a qualificação do dano como pessoal seria mais exata. No entanto, em que pese o importante debate exposto por este autor, a expressão dano moral está consolidada em oposição ao dano material.

Ainda quanto à classificação, desta feita apenas restrita ao dano moral, este pode ser apresentado como objetivo (quando atinge apenas a esfera íntima da pessoa) ou subjetivo (quando tem repercussão social) e puro (ou direto) ou reflexo (indireto), fruto dos efeitos dos atentados ao patrimônio do ofendido.

O assédio moral ofende os direitos da personalidade, que expusemos em tópico acima, na medida em que traz danos à saúde, à auto imagem, à imagem social do ofendido e seu lugar na sociedade, ensejando o reconhecimento de sua ocorrência a consequente responsabilização de seu agente e reparação.

Esse reconhecimento do dano moral decorrente de prejuízos não diretamente materiais e da necessidade de sua reparação, no entanto, é recente quando se toma por base toda a história do direito. Em diversas codificações e

sistemas jurídicos passados não havia previsão e/ou permissão para reparar danos que não fossem reconhecidos como materiais.

Reginald Felker, expondo sobre a evolução do conceito, sistematiza tal construção em seis fases, que apresentaremos brevemente:

1) Da negativa de reconhecimento da reparação: alicerçados na ausência de regulação específica, magistrados negavam pedido de qualquer reparação, com argumentos tais como a falta de um efeito penoso duradouro, a impossibilidade de avaliação em dinheiro, a imoralidade que seria compensar dor com dinheiro, que a indenização seria fonte de enriquecimento sem causa e outras mais. Sua obra traz importantes trechos de decisões judiciais que tornam clara essa argumentação e o embate que se deu em torno do assunto.

2) Admissão de dano moral quando o mesmo decorresse de dano patrimonial, ou quando expressamente previsto em lei. A exposição do nome diz o necessário sobre esta fase da jurisprudência: só se reconhecia a possibilidade de condenação em danos morais quando estivessem esses vinculados a um dano com um reflexo patrimonial, e teve destaque, naquele período, o dano moral causado pelo abalo de crédito como efeito do protesto de títulos. Felker cita decisões do início da década de 70 para exemplificar esta fase.

3) Reconhecimento do dano moral puro à pessoa física, independente dos reflexos patrimoniais. Na década de 80 passa-se a admitir a condenação do dano moral como uma reparação à dor causada à pessoa física (e apenas a ela), que decorresse de danos como a perda de um familiar, dores decorrentes de uma ofensa física, e etc. Na continuidade dos debates desta fase, evoluiu-se para uma conceituação de dano moral mais ampla, como não apenas aquele que cause dor, mas qualquer violação de direitos da personalidade. É o conceito da dano moral que vemos hoje, que tem por objetivo proteger os direitos da personalidade de qualquer ofensa, causem ou não os danos uma dor ou angústia ao ofendido.

4) Reconhecimento do dano moral à pessoa jurídica. Em meados da década de 90, abre-se mais claramente o debate sobre a possibilidade de reconhecimento de dano moral que afete pessoa jurídica. A Súmula 227 do STJ “encerra” o debate, dispondo que “a pessoa jurídica pode sofrer dano moral” e assim faz ruir a construção do conceito que levava em conta apenas a pessoa

física.

5) Danos morais devidos à coletividade: Felker expõe que, já em 1988, Limongi França propunha um conceito amplo de assédio moral, que abarcava pessoa física, jurídica e a coletividade. Com base no respeito aos princípios gerais do direito e a defesa dos valores da dignidade do homem, somados ao fundamento da república que é o valor social do trabalho e, ainda, subsídios retirados do Código de Defesa do Consumidor, entende-se que a coletividade pode ser vítima de ato ilícito. Assim, têm-se deferido indenizações ou outras formas de reparação por dano moral coletivo, em casos como de assédio moral organizacional, redução do trabalhador à condição análoga à de escravo, métodos de gestão vexatórios ou humilhantes.

6) Dano moral processual: é matéria recente, cujo principal objetivo é a reparação à parte prejudicada por indevida protelação no feito em que tinha interesse, reparação que se faz pela punição de conduta inadequada da parte que se utiliza de recursos não cabíveis, que se recusa a cumprir decisão judicial injustificadamente e, assim, impede que o direito concedido em ação seja efetivamente exercido ou recebido.

Hoje, a existência de dano moral e a possibilidade de sua compensação são previstos na Constituição Federal, que estabelece, como já expusemos, a dignidade humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos da República. Ainda, em seu artigo 5º, dispõe que é assegurado o direito de resposta e a indenização por dano material, moral ou à imagem e que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas.

O Código Civil Brasileiro prevê, nos artigos 186 e 187 hipóteses de ato ilícito que se traduzem em dano moral, pelo qual responderá o seu autor. Da leitura destes artigos podemos ver que o dano moral pode decorrer de ação, omissão ou abuso de direito. Vejamos:

Art. 186: Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187: Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim

econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

A CLT não faz referência expressa a situações de dano moral, nesses termos, e trata apenas, entre as ações motivadoras de justa causa, de situações que ensejariam danos aos direitos da personalidade.

Há também diversas referências no Código Penal a condutas que ensejariam dano moral, por ferir direitos da personalidade, tais como calúnia, injúria, difamação, redução à condição análoga à de escravo, assédio sexual.

1.6.3 – Dano moral e assédio

O dano moral que decorre do assédio diferencia-se, portanto, de qualquer outra espécie de dano moral por ser constituído de uma ofensa aos direitos da personalidade que se realiza de maneira específica, com um método e duração próprios, e não se confunde com outros tipos de dano moral passíveis de ocorrer numa relação de trabalho. Assim o dano por assédio moral é diferente, por exemplo, de um dano decorrente de uma situação vexatória ou discriminatória específica, que tenha acontecido apenas uma vez. É importante diferenciar tais hipóteses de dano pois, como dissemos em capítulo anterior, a falta de cuidado com o uso do conceito provoca seu esvaziamento enquanto significado e sua utilização prática.

Não é necessário exigir-se prova de dano psíquico para que se veja configurado o assédio moral: basta que esteja demonstrada a ofensa aos direitos da personalidade. Até mesmo porque nem sempre é possível provar o dano psíquico (ou não sem muita dificuldade) bem como porque a concretização de um dano psíquico pode não chegar a ocorrer, tudo a depender da vítima e das circunstâncias, mesmo que tenha havido dano aos direitos da personalidade.

1.6.4- Responsabilidade e modos de reparação

Após a definição civilista de dano moral, que se configura em ato ilícito, praticado por alguém, por ação ou omissão voluntária, imprudência, imperícia ou abuso de direito, passamos a estudar a responsabilidade e seus modos de

reparação. Nos artigos 927, 932 e 933 do Código Civil estão expostas as regras quanto a responsabilidade civil por tal dano:

Art. 927: Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Art. 932: São também responsáveis pela reparação civil:

(...)

III- O empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir ou em razão dele.

Art. 933: As pessoas indicadas nos incisos I a IV do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte, responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos.

Da prática de ato ilícito decorre a responsabilidade civil, que é a obrigação de reparar um prejuízo causado a outra pessoa. Presentes o ato ilícito, a ação, omissão ou abuso de direito, e o prejuízo deles decorrente, surge a obrigação de indenizar ou compensar o dano.

Das disposições do Código Civil vemos que a responsabilidade civil pela reparação de dano moral é objetiva, ou seja, independe da comprovação de culpa, o que demonstra uma evolução no entendimento do assunto. No Código Civil anterior a previsão era de que o empregador ou seu comitente eram responsáveis civilmente apenas se comprovada a culpa. A responsabilidade civil permanece desvinculada da sua correspondente criminal, exceto no que diz respeito à autoria do fato e sua existência (art. 935 do CC).

Antes de tratarmos da reparação por dano moral, vale lembrar que em caso de assédio é possível também o reconhecimento da responsabilidade por dano material, que se traduz, em termos gerais, na compensação por despesas com tratamento médico e despesas de funeral como danos emergentes (ou seja, prejuízos materiais que são resultado da violência do assédio) e de pensões por morte, incapacidade ou invalidez para o trabalho, como lucros cessantes.

Diante da extensão dos danos psíquicos e/ou físicos que podem ser provocados pelo assédio, a necessidade de atendimento médico especializado é premente, seja pelo atendimento em tratamento psicoterápico, seja por consultas a médicos especialistas que verifiquem os resultados que se dão no corpo do assediado, como as doenças psicossomáticas que citamos em capítulo anterior.

Justo será que o empregador responsável pela ocorrência do assédio responda também pelos gastos médicos que o empregado não teria naturalmente. O mesmo ocorre com as pensões por invalidez ou incapacidade. Sendo marcado de forma definitiva e impeditiva pelos resultados do assédio que impedirão a prestação dos mesmos serviços, ou a mesma habilidade para tal, o que redundará perda de oportunidades ou diminuição de sua remuneração, o empregado deve ser compensado por uma indenização correspondente à perda de oportunidade havida. Importante dizer, quanto a este tópico, mesmo que brevemente, que a indenização correspondente aos danos materiais que venha em substituição aos alimentos (aquele valor necessário para a manutenção da vida) diante da morte do operário deverá ser paga aos seus dependentes.

Os suicídios cometidos em razão da violência no trabalho, infelizmente, existem e tem aumentado ao longo do tempo¹⁹, e ocorrido nas mais diversas categorias, nas palavras de Christophe Dejours e Florence Bègue:

“Em realidade, os suicídios nos locais de trabalho ocorrem hoje nos meios socioprofissionais os mais distintos: são homens e mulheres que trabalham nos hospitais, nas instituições de ensino, na construção civil, nas indústrias eletroeletrônicas, nos serviços bancários, que trabalham com novas tecnologias, nos serviços comerciais, nas empresas multinacionais, entre outros.”

Suicídios de funcionários da Foxconn²⁰ e da Peugeot foram noticiados neste ano e trazem dados preocupantes, pois o modo e o espaço de tempo em que aconteceram leva a crer que haja estreita relação deles com o trabalho. Além daqueles cometidos no local de moradia (alojamento) como no caso da Foxconn, houve também notícias de ameaça de suicídios que seriam cometidos no local de trabalho.²¹

Comprovando que o suicídio não é um problema apenas em locais ou países em que as condições de trabalho sejam muito precárias, foram noticiados também casos nas fábricas da Peugeot, na França. Lá, foram registrados seis suicídios em um ano (2007), sendo um deles realizado dentro da fábrica.²²

19 Dejours. Christophe; Bègue, Florence. Suicídio e trabalho: o que fazer. p. 12

20 <http://info.abril.com.br/noticias/carreira/suicidios-sao-registrados-na-foxconn-chinesa-19052013-1.shl>

21 <http://info.abril.com.br/noticias/mercado/foxconn-enfrenta-ameaca-de-suicidio-coletivo-12012012-0.shl>

22 <http://noticias.uol.com.br/carros/ultnot/2007/08/01/ult634u2591.jhtm>

Artigo de Maria Ester de Freitas²³ nos diz que no Brasil foram contabilizados, apenas no setor bancário, 253 suicídios no período entre 1993 e 2005. Como vemos, é um "desfecho" para situações de violência no trabalho que tem acontecido com frequência, e pode, infelizmente, ser fruto de um processo de assédio moral que não seja resolvido no âmbito da empresa com cuidado.

Quanto ao dano moral, no entendimento de Marcelo Prata, a responsabilidade objetiva do empregador em caso de assédio moral está fundamentada na obrigação de atendimento às normas de higiene e segurança e da proteção aos direitos da personalidade que compõe todo contrato de trabalho, e não na teoria do risco-proveito, em que se considera o empregador responsável pelo dano apenas por ser o empreendedor. Em sua opinião a responsabilidade objetiva do empregador está fixada, portanto, como responsabilidade contratual e não aquiliana (extra contratual) uma vez que a CLT e a Constituição estabelecem a proteção à saúde e à dignidade do trabalhador como elementos do contrato. Assim, provada a existência do assédio, responsável o empregador por reparar o dano.

Na obra de Reginald Felker são expostas as três funções da condenação por dano moral:

a) uma compensação à vítima pelo mal sofrido, pela humilhação, pela violação ao seu direito de personalidade, física ou jurídica, compensação que pode ser, ou não, pecuniária ou cumulativa;

b) uma punição ao ofensor, um castigo pela indevida conduta, violadora de direito alheio; e

c) uma função didática, para que sirva de exemplo à sociedade, desestimulando outros a procederem da mesma forma, e ao próprio ofensor para que não repita o ato.

Portanto, a reparação do dano moral poderá se dar por pagamento em dinheiro, como recomposição do patrimônio ou como alguma satisfação ao ofendido, bem como por uma obrigação de fazer ou não fazer, ou ambas (indenização e obrigação de fazer/não fazer) concomitantemente.

Há previsão, no artigo 953 do Código Civil, de que a indenização por

23 <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/54-57.pdf>

dano moral em casos de crimes contra a honra corresponderá à reparação do dano que resulte ao ofendido e, não sendo possível provar danos materiais que sejam referência do valor, a indenização será fixada a critério do juiz, considerado o caso individualmente. Assim, no Brasil seguimos o sistema livre para fixação da indenização reparatória, em que pese doutrinadores existam que defendem a utilização de um sistema tarifado como mais justo, como nos dizem Irandy Ferrari e Melchades Rodrigues Martins, citando especialmente Humberto Teodoro Júnior.

Nosso Código Civil de 1916 previa, em seu artigo 1547, a fixação da indenização em valor equivalente ao dobro da multa no grau máximo da condenação penal correspondente. O Código Brasileiro de Telecomunicações estabelece tarifação para indenização, mas o entendimento dominante na doutrina é de que a Constituição de 1988 derrubou tal sistema ao dispor que a indenização será proporcional ao agravo. Em que pese ser nosso sistema o de livre fixação do valor, tem sido bastante usado como referência para cálculo o disposto no art. 478 da CLT quanto à indenização por antiguidade na rescisão, que estabelece pagamento de um salário por ano de trabalho.

Segundo Fátima Zanetti, há consenso na doutrina de que a fixação do valor da reparação do assédio moral deve levar em conta a gravidade do fato, a extensão do dano, a compensação da vítima, o não favorecimento do enriquecimento sem causa, o caráter pedagógico e a capacidade econômica do ofensor. Há, no entanto, resistência que se verifica na jurisprudência a se aplicar a punição com vistas a se buscar seu caráter pedagógico, e não apenas de reparação do dano. Como exemplo desta recusa, cita a súmula extraída da conclusão nº 10 do IX Encontro dos Tribunais de Alçada do Brasil, que afirma: “À indenização por danos morais deva dar-se caráter exclusivamente compensatório”. Cita, ainda, do mesmo encontro, a conclusão nº 11, que diz: “Na fixação do dano moral, deverá o juiz, atendo-se ao nexo de causalidade inscrito no art. 1060 do Código Civil, levar em conta critérios de proporcionalidade e razoabilidade na apuração do quantum, atendidas as condições do ofensor, do ofendido e do bem jurídico lesado”.

Quanto ao aspecto de compensação à vítima, é importante que a fixação do valor e da forma de reparação leve em conta, tanto quanto seja

possível, posto que subjetiva, a extensão do dano sofrido. Assim, quanto mais longo o sofrimento, maior deve ser a responsabilidade de quem o infligiu. Deve-se levar em conta, ainda, fatores como sexo, idade, possibilidade de recolocação profissional, estado de saúde, capacidade da ofensa de afetar relações pessoais e profissionais, etc, conforme cada caso. No entanto, não é excessivo lembrar, a reparação por dano pessoal não exige prova de que o mesmo tenha havido, mas sim da ação que o provocou, e que não é possível, diante da subjetividade que se reveste a dor, propor-se qualquer regra de medição objetiva.

Também devem ser sopesados fatores como a posição social e política da pessoa ofendida (especialmente quando envolvida a reputação profissional naqueles casos em que a mesma é essencial à continuidade da atividade profissional), a repercussão da ofensa (se pública ou privada), bem como se houve alguma retratação espontânea e indubitável. A prevenção do enriquecimento ilícito também é aspecto muito comentado por doutrina e jurisprudência quando se trata de definir valor de indenização, apresentando-se a defesa de que o valor fixado deve ser proporcional ao dano causado, não inferior (sob pena de banalização do dano) nem superior em demasia (sob pena de se configurar nova injustiça). O objetivo de todos estes aspectos é um: restabelecer o equilíbrio entre as partes do conflito.

Os critérios citados para o estabelecimento da compensação são também válidos para a medida da punição. Assim, a fixação que não leve em conta a situação econômica e social do ofensor, da vítima, e a repercussão do dano, não exerce caráter punitivo suficiente. Não se busca a ruína financeira do ofensor, mas a reparação não deve ser apenas de caráter simbólico, uma vez que a reparação que tenha apenas caráter simbólico se transforma no oposto de seu objetivo: serve como reforço psicológico e material para a aceitação da violação de direitos com naturalidade. Aí se encontra a verdadeira banalização do dano moral: quando ofender é tão fácil que não se responde devidamente por tal ato.

Não se considerar a situação econômica do ofensor pode significar o desrespeito ao que seria a função didática da pena, ou seja, de demonstrar ao ofensor e à sociedade que tal tipo de comportamento não é aceito ou aprovável, que não se deve repetir e, menos ainda, ser exemplo de forma de relacionamento

e gerenciamento do trabalho. Em que pese exista controvérsia quanto ao aspecto didático da penalidade por dano moral (no caso de nosso trabalho, especificamente por assédio moral) entendemos que este é um dos mais relevantes elementos da fixação da reparação. Afinal, a punição não se dá por simples burocracia: pune-se exatamente com o objetivo de demonstrar que uma certa postura não é e não deve ser aceita pela sociedade, que deve ser evitada e, quando realizada, não deve servir de exemplo. Condenações irrisórias ou com obrigações de fazer irrelevantes não denotam a seriedade com que o assunto deve ser tratado.

Zanetti nos lembra, ainda que há uma defesa, entre os critérios de fixação da penalidade, que da reparação do dano moral não deve resultar enriquecimento sem causa, e apresenta sua crítica a tal critério de maneira clara, que entendemos válido transcrever:

“A exclusão, no caso do dano moral, do caráter pedagógico para não favorecer o enriquecimento sem causa, como se se tratasse aqui de mera reparação material, sem um balizamento adequado desses dois princípios, transforma a dignidade humana em apenas mais um objeto do Direito, o que passa ao largo do que preconiza a Constituição Federal. Além disso, esse tratamento jurídico terá a mesma ineficácia comprovada nas questões de dano material. A grande litigiosidade no campo do Direito material revela que, por alguma razão, as instituições jurídicas falham no Brasil. É possível que tenha aqui havido a aprendizagem instrumental, pelo reforço da ineficiência do Direito praticado, desprovido de conteúdo moral, ou pela aprendizagem observacional, autorizada pelos modelos.”²⁴

Como conclusão de sua valiosa obra, Zanetti apresenta critérios para a fixação da reparação por dano moral no direito do trabalho que, por concordarmos em grande parte com suas críticas sobre o assunto, tomamos a liberdade de transcrever, inclusive para facilitação do entendimento. São eles:

- 1- o bem tutelado nos casos de reparação do dano moral é a dignidade humana;
- 2- a dignidade humana não se equipara a nenhum outro valor dentro do

24 Fátima Zanetti. A problemática da fixação do valor da reparação por dano moral: um estudo sobre os requisitos adotados pela doutrina... p.39

ordenamento jurídico, tratando-se de valor superior que deve nortear todos os demais;

3- como valor superior, deve ter tratamento diferenciado e valorada com critérios próprios que não se confundem com aqueles que sejam típicos do dano patrimonial, especialmente porque inexistente possibilidade da restituição;

4- dignidade humana é valor universal, condição intrínseca de ser humano, não admitindo qualquer tipo de diferenciação entre as pessoas no que tange à sua condição social e política;

5- A Constituição Federal adota expressamente o caráter punitivo da reparação (art. 5º inciso XLI);

6- O artigo 944 do Código Civil não restringe a atuação do juiz quanto ao valor da reparação do dano moral, tendo aplicação restrita ao direito patrimonial;

7- a situação de hipossuficiência do trabalhador justifica, via princípio protetor, a aplicação do caráter punitivo nos casos de dolo e culpa grave;

8- deve ser considerado o porte econômico do ofensor, para cuja consideração o Juiz pode e deve, quando não houver elementos notórios a propósito, determinar a juntada de declaração de imposto de renda da pessoa jurídica, o balancete, além de ouvir preposto e testemunhas sobre dados que possam indicar estes elementos. Nos casos mais graves, o Juiz pode se valer, caso suspeite de incorreções na contabilidade da empresa, de avaliação pericial;

9- o porte econômico há de ser considerado como fator de proporcionalidade, sendo que para os mais poderosos economicamente a reparação deve ser fixada em valores maiores. O fundamento que justifica essa conduta é exatamente o fato de que, caso a reparação seja fixada em valor ínfimo, não terá qualquer efeito pedagógico e nenhuma função proibitiva;

10- não cabe a aplicação do enriquecimento sem causa por ser princípio originário e vinculado ao direito restitutivo, cuja natureza é diversa daquela do dano moral; além disso, o valor da reparação deferida não decorre de ato ilícito da vítima e não se dá no caso de sentença judicial a ausência de causa, ou causa lícita, posto que sentença judicial traduz-se em causa jurídica suficiente para dar licitude ao enriquecimento decorrente das reparações por dano moral".²⁵

Até este ponto, nos concentramos na modalidade de reparação por compensação pecuniária por dano moral. No entanto, esta não é a única forma possível, aceitável ou recomendável de reparação. Na medida em que o assédio moral afeta não só a vida íntima e a saúde da vítima, como também as regras de

25 Fátima Zanetti. Obra citada. p. 145

convivência, o padrão ético, a dignidade humana, razoável e, muitas vezes, necessário que outra forma de reparação se dê. Em geral, as demais formas de reparação tem por objetivo ou método a divulgação de informações sobre o assédio moral, para que tal propaganda surta efeito de profilaxia desta prática, ou uma espécie de “assunção de culpa e pedido público de desculpas” daquele que o cometeu, para que não seja sua atitude vista como referência no trato com os empregados e a organização do trabalho. Entendemos de vital importância, para que se evite o assédio moral no trabalho, que tais medidas sejam também aplicadas.

São exemplos de outras modalidades de reparação: a elaboração de cursos e palestras esclarecedoras do assunto; a divulgação do conceito em diversas mídias, da forma de se evitar e como tratar o assédio moral; a criação de comissões nos locais de trabalho que ajudem na solução de conflitos; o estabelecimento e clara publicação de regras quanto à ética no trabalho; divulgação de critérios objetivos para avaliação de desempenho e tantas outras mais quanto forem cabíveis em cada situação concreta. Atendidos os critérios e os objetivos em cada caso, diversos métodos poderão ser determinados para a reparação.

No que se refere a outras possibilidades de reparação, cumulativas ou não com indenização pecuniária, Felker cita um interessante exemplo: em uma ação civil pública que tramitou na 01ª Vara do Trabalho de Natal – RN (nº 1034/05), uma grande indústria de bebidas foi condenada a pagar um milhão de reais como reparação por dano moral coletivo e, após o trânsito em julgado da decisão, firmou acordo em que se comprometeu à proceder à reparação através dos seguintes atos: 1- abster-se de imediato de aplicar penalidades não previstas em lei; 2- comprar dois veículos L200 4X4 zero quilômetro e só entregar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Rio Grande do Norte; 3- promover campanha publicitária sobre o combate ao assédio moral no trabalho composta de 64 inserções de meia página nos três jornais de maior circulação no Estado, durante quatro meses, 2560 inserções de 30 segundos cada nas seis rádios de maior audiência no Estado, 35 outdoors durante quatro meses na Grande Natal e 70 inserções de 30 segundos cada uma, em horário nobre, nas

quatro principais redes de televisão.²⁶

Ele cita ainda diversos outros exemplos, como condenação de recolhimento de valores com destinação ao FAT, indenizações individuais, indenizações destinadas a locais de atendimento público.

Um acordo entabulado entre Ministério Público do Trabalho e uma empresa da Baixada Santista (SP), foi recentemente divulgado, nos seguintes termos:

"O Ministério Público do Trabalho em Santos e a NET São Paulo Ltda. – Filial Santos, fecharam acordo judicial em ação civil pública proposta pelo órgão na 2ª Vara do Trabalho de Santos. A ação tinha como principal finalidade combater práticas caracterizadoras de assédio moral que foram comprovadas em inquérito civil instaurado na Procuradoria do Trabalho em Santos, principalmente por depoimentos de testemunhas, a exemplos de xingamentos e humilhações utilizados por dois gestores da unidade de Santos para fomentar o alcance das metas estipuladas pela empresa na localidade.

Após deferimento de tutela antecipada (medida liminar), as partes, MPT e NET, passaram a estabelecer contatos visando a chegar a uma resolução da situação e a uma solução que resguardasse os interesses dos trabalhadores da empresa em Santos. Várias audiências de testemunhas, reuniões com a empresa, além de diligência (visita às instalações da NET – Filial Santos) foram feitas pelo procurador do Trabalho Ângelo Fabiano Farias da Costa, que constatou que os fatos ilegais apurados na investigação foram decorrentes de situações pontuais, tendo sido tais práticas sanadas pela empresa com o afastamento (demissão) do principal assediador, substituição dos gestores e com a mudança de política de relacionamento da empresa com seus colaboradores, notadamente com os operadores de telemarketing.

No final do processo, a empresa firmou acordo com o MPT em que se comprometeu ao cumprimento de diversas obrigações de fazer, a exemplo de coibir a práticas de condutas aptas a caracterizar assédio moral (xingamentos, humilhações, ofensas morais e constrangimentos)

26 Reginald Felker. O dano moral, o assédio moral e o assédio sexual nas relações de trabalho: doutrina, jurisprudência e legislação. p. 46

sobre seus empregados, garantir a ida dos seus funcionários ao banheiro em qualquer momento, bem como coibir o uso de pressões indevidas e de ameaças, ainda que veladas, ou de cobrança de excesso de jornada aos empregados para que estes atinjam as metas estipuladas pela empresa (pressão por produtividade).

Para coibir novas práticas de assédio moral, a empresa comprometeu-se, ainda, a **editar e divulgar norma interna com o objetivo de impedir a prática de ações discriminatórias e humilhantes contra seus trabalhadores, com informações sobre o conceito de assédio moral e suas consequências no seu ambiente de trabalho, proceder à capacitação de seus gestores da Filial de Santos sobre o tema “assédio moral no trabalho”, realizar palestra sobre o mesmo tema para todos os seus empregados em Santos, mediante comprovação de presença, e, por fim, divulgar os termos desse acordo a todos os trabalhadores.**

Caso descumpra alguma das obrigações de fazer ajustadas, a empresa estará sujeita à aplicação de multas que variam entre R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador encontrado em situação irregular e R\$ 30.000,00 por obrigação descumprida.

No que diz respeito ao pedido de indenização aos direitos difusos e coletivos, a NET comprometeu-se a pagar o valor de R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais), montante que será revertido para divulgação de material institucional do Ministério Público do Trabalho na defesa de direitos fundamentais trabalhistas, a ser feita em jornal de circulação na região da Baixada Santista, em ônibus que circulam nas cidades da região (busdoors) e, também, em rádio.

O acordo foi homologado pela 6ª Vara do Trabalho em Santos, valendo como decisão irrecurável e aplicável unicamente à Filial da Net São Paulo Ltda. em Santos, vez que os fatos investigados e comprovados foram restritos a esta unidade. Publicada em 22/07/13. ²⁷ (grifamos)

Também de recente divulgação, foi proferida decisão pelo E. TRT da 02ª Região que determinou a afixação de cartaz, no local de trabalho, que torne pública a responsabilidade da empresa pelo ocorrido. Trata-se de uma reparação que não é direcionada apenas a quem foi diretamente atingido, mas também

27 Notícia extraída de prt2.mpt.gov.br, acessado em 29/07/13 às 13:10h

protetiva dos demais funcionários.

Mogi das Cruzes: Assédio moral contra funcionário resulta em multa a supermercado (atualizado em 05/07/2013 às 09:49 h)

Maktub terá de pagar R\$ 25 mil e fixar diversos cartazes informando que empresa foi condenada pela atitude

Noemia Alves

A Justiça do Trabalho de Mogi das Cruzes condenou o supermercado Maktub a pagar indenização de R\$ 25 mil a um ex-funcionário por assédio moral e declarações preconceituosas. A decisão, proferida em primeira instância pelo juiz do Trabalho Rodrigo Garcia Schwarz, estabelece ainda que o estabelecimento, no Alto do Ipiranga **fixe um cartaz, em local bem visível, os seguintes dizeres: "Esta empresa foi condenada ao pagamento de indenização por dano moral em decorrência de assédio moral a empregado"**.

A medida, que atende ao artigo 74 da Constituição das Leis do Trabalho (CLT), deve permanecer, segundo a sentença, por um prazo mínimo de seis meses, sob pena de multa de R\$ 10 mil por dia. Além disso, segundo determinou o magistrado, **a empresa terá de realizar um curso para funcionários e imprimir uma apostila, distribuindo para todos os empregados a cartilha "Assédio Moral e Sexual no Trabalho", elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego**. Ao ser notificado da sentença por seu advogado, Luigi Camargo Santana, Diogo Fernandes Lima da Silva, de 23 anos, vibrou. "A Justiça realmente foi feita. Sinto-me vitorioso, não apenas pela indenização, que vai me ajudar financeiramente, mas, principalmente, pelo fato de o que fizeram comigo ser dado como lição para que não ocorra com outras pessoas, pelo menos não naquele lugar".

Assédio

Silva contou que trabalhou por cerca de um ano e meio no supermercado e constantemente sofria xingamentos por ser homossexual. As agressões verbais eram proferidas por colegas de trabalho e até superiores, durante horário de expediente. "Tinha muita piadinha do tipo 'você não é homem, viado', só porque eu não queria sair com as colegas de trabalho. No início, procurava ignorar porque era uma pessoa muito discreta e evitava tratar da vida pessoal no ambiente

de trabalho. Mas um dia alguém mexeu no meu celular que estava guardado e viu fotos com meu namorado e aí a situação se agravou e vieram os xingamentos, as ofensas, em frente de muitas pessoas. Era humilhante, porque imaginava que seria julgado pelo meu desempenho na função, não por minha preferência sexual ou o que faço da minha vida particular", comentou o rapaz, que assumiu a homossexualidade para a família e hoje vive em união estável com outro rapaz. Santana admite a possibilidade de recurso por parte do supermercado, mas avalia a decisão judicial como uma situação "ímpar" e "inérita" em função das penalidades aplicadas pela Justiça do Trabalho. "Mesmo que seja impetrado recurso quanto ao valor, que pode ficar ainda maior com o tempo, a questão do cartaz deve ser cumprida imediatamente e isso já indica que funcionários e empregadores pensarão duas vezes antes de permitir situações como esta dentro do ambiente de trabalho", diz advogado.²⁸ (grifamos)

Sendo o assédio moral um evento complexo, a busca de sua prevenção e solução deve corresponder a tal amplitude e, por isso, entendemos que a reparação não deve se dar apenas por pagamento de indenização, mas também por obrigações de fazer tais como as citadas acima.

Nas situações em que o Estado seja o responsável pela reparação do dano, como é o caso do nosso estudo, aplicam-se as possibilidades de critérios de reparação acima referidos, pois à Administração Pública também se aplicam as regras da responsabilidade civil, e o órgão competente do Poder Judiciário poderá decidir pela condenação por indenização ou reparação por outros meios (obrigação de fazer ou não fazer) do dano causado. A aplicação de uma penalidade administrativa ao assediador, como anotação de advertência em seus assentamentos funcionais é um exemplo de modalidade de reparação possível, assim como a determinação de remoção da vítima de assédio para um local em que não seja mais perseguido.

28 Matéria publicada originalmente no Diário de Mogi em 14/06/13, extraída do Clipping Online-Intranet do TRT2 em 05/07/13

2- Serviço público – aspectos gerais

2.1 – Atribuições constitucionais do Estado

O Estado Brasileiro, cuja forma de governo é uma República Federativa, se constitui como uma organização política complexa (ou seja, formado de diferentes esferas, não como estado unitário) é composto por três esferas administrativas e políticas, denominadas União, Estados e Municípios, e estes são unidos de maneira indissolúvel, conforme prevê o artigo primeiro de nossa Carta Magna. Aos Estados e Municípios é assegurada autonomia política, sendo a soberania atribuída apenas da União, que é a unidade responsável pelo relacionamento com outros Estados nacionais e organismos internacionais.

Na lição de José Afonso, o Estado “constitui-se de quatro elementos essenciais: um *poder soberano* de um *povo* situado num *território* com certas *finalidades*. E a Constituição, como dissemos antes, é o conjunto de normas que organizam estes elementos constitutivos do Estado: povo, território, poder e fins”.²⁹

Como veremos do artigo 1º da Constituição Federal, o Estado Brasileiro atende a todos esses requisitos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Ainda conforme o citado professor, a forma de estado pode ser unitária (quando há apenas divisão autárquica, e não de poder) ou complexa (quando existe autonomia das entidades federadas), como é o caso do Brasil. E, nessa

situação, “o Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público Internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público Interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado Brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno”.

Quanto à forma de governo, que diz respeito ao modo e por quem o poder é exercido, vivemos em uma República Federativa, com a organização e separação de poderes como veremos adiante. No que se refere ao sistema de governo, vivemos um sistema presidencialista, o que significa dizer que o poder executivo da União tem alguma precedência sobre o poder legislativo.

O poder é um fenômeno sociocultural: pertencer a um grupo significa reconhecer a possibilidade deste grupo estabelecer regras de convivência para seus participantes. Assim, o poder em um Estado visa a estabelecer as regras das interações entre seus participantes e outros Estados, de maneira vinculante. Tal poder será exercido nas esferas políticas (o chamado poder soberano ou supremo) ou nas esferas administrativas (poder dependente, pois vinculado ao soberano).

Para que os fundamentos da República, citados no artigo 1º da CF, sejam concretizados, além da divisão administrativa e política das três esferas, o exercício do poder em nosso país se dá também pela organização clássica de tripartição de poderes, adotada pelo art. 2º da CF:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O Estado, em seu sentido amplo, é grupo social máximo e total, que organiza e rege os demais poderes da sociedade e, assim, exerce um poder que é uno, indivisível, indelegável. Em que pese a denominação tradicional falar em “divisão de poderes” a doutrina tem esclarecido que se trata, na verdade, de divisão das funções dos poderes que são legislativa, executiva e judiciária. Portanto, quando o artigo 2º da CF, acima citado, refere-se a poderes independentes e harmônicos, entenda-se funções do Estado, organizadas em

âmbitos específicos, chamados poderes.

Cada um dos poderes, bem como cada uma das esferas do poder público, tem suas atribuições, princípios de funcionamento, limites de autonomia e modos de relação com os demais poderes previstos na Constituição Federal. Assim as atribuições principais da União, dos Estados e dos Municípios estão previstas, respectivamente, nos artigos 21, 25 e 29 da Constituição. O mesmo se diz de cada um dos poderes, que tem capítulos inteiros da Constituição destinados à sua definição, limitação de competência e determinação de modo de funcionamento e estrutura.

A especialização de cada poder em sua função e a independência orgânica entre eles são fundamentos da separação e, ao mesmo tempo, da sua interlocução pois devem, como vimos acima, trabalhar de maneira harmoniosa, cada um cumprindo seu papel (o executivo administrando, o legislativo propondo e aprovando leis, e o judiciário julgando) para que sejam atingidos os seguintes objetivos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A independência entre as funções do Estado garante sua especialização funcional, e esta se busca com a finalidade de melhor atendimento aos pressupostos e deveres específicos de cada função estatal. Vejamos o que nos diz José Afonso sobre a independência dos poderes:

“A independência dos poderes significa: (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização

dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; assim é que cabe ao Presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração Federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os cargos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes; às Câmaras do Congresso e aos Tribunais compete elaborar os respectivos regimentos internos, em que se consubstanciam as regras de seu funcionamento, sua organização, direção e polícia, ao passo que ao Chefe do Executivo incumbe a organização da Administração Pública, estabelecer seus regimentos e regulamentos”.

Os elementos acima citados guardam relação com o tema de nosso trabalho, na medida em que a cada poder do Estado cabe organizar as relações de trabalho que o constitui, e veremos como isso se dá em tópico à frente.

Os fins, objetivos fundamentais da República, traduzem-se em direitos fundamentais e sociais, que devem ser garantidos pelo Estado a todos os cidadãos, sem distinção, através de seus organismos. Deste modo, resumidamente, as atividades típicas do Estado, de sua responsabilidade, são aquelas relacionadas à proteção e atendimento dos direitos fundamentais, sociais e do trabalho, ao cumprimento dos objetivos da nossa República.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Há muitos aspectos a se estudar sobre o modo de funcionamento do Estado Brasileiro mas, do que interessa a este trabalho, basta saber que as atividades relacionadas ao atendimento dos direitos fundamentais e sociais são de responsabilidade do Estado, que deve se organizar e executar ações para que sejam exercidos e garantidos tais direitos. Estas ações, que garantem e concretizam direitos, são as políticas públicas e os serviços, realizados pelos organismos do Estado, executados em obediência às regras insertas da Constituição Federal.

Na definição de José Afonso, a Administração Pública “é o conjunto de

meios institucionais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas³⁰. Ou seja, a Administração Pública é quem efetiva as funções do Estado, é subordinada à política e meio para a consecução dos fins pela sociedade definidos, por meio de seus órgãos e suas atividades administrativas.

André Ramos Tavares nos diz que a Administração Pública “é o conjunto de todas as entidades criadas para a execução dos serviços públicos ou para o alcance de objetivos governamentais³¹ e que este é o sentido mais comum do termo, sendo o mesmo usado também para se referir, em sentido funcional, à atividade exercida pelos entes da própria administração pública.

A administração pública direta é o próprio poder executivo, na execução de suas tarefas típicas e, no exercício das tarefas atípicas, o legislativo e o judiciário. Indireta é a parte da administração pública composta pelos órgãos que executam a política do governo de forma dependente.

As atividades administrativas são também divididas entre Estados e Municípios, tal como as atividades políticas. Assim, diz-se que a estrutura da administração pública no Brasil é complexa, no sentido de que é composta por diferentes esferas, que cumprem suas atribuições de maneira autônoma, seja pela divisão administrativa de caráter territorial, seja pela divisão das funções estatais (poderes). A cada nível federativo correspondem estruturas e poderes autônomos, igualmente componentes da federação.

A administração indireta é composta pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Ainda na lição de André Tavares, o serviço público, em sentido amplo, é todo aquele que seja prestado pelo Estado, sem distinção entre as atividades e seus objetivos, o que inclui do poder de polícia à intervenção do Estado na economia. Em um sentido restrito, o serviço público diz respeito apenas à atividade da Administração Pública exercida pelo executivo, excluindo-se as atividades legislativa e judicial. Nesse sentido restrito não devem ser incluídas as atividades meio, as de caráter tributário e de poder de polícia.

Neste estudo, portanto, utilizamos como referência o sentido amplo da denominação “serviço público”, que engloba toda a atividade realizada pelo

30 José Afonso da Silva. op. cit.

31 André Ramos Tavares. Curso de direito constitucional. 11^a ed. rev. atual.. p. 1054

Estado, concretizada pela atuação dos servidores públicos, em cada uma das esferas.

1.7. - Agentes e servidores públicos

A consecução das atividades de responsabilidade do Estado é por ele organizada em serviços públicos que podem ser prestados pela administração pública direta, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e outras formas jurídicas permitidas. Assumem a responsabilidade pelo planejamento e execução destas ações os agentes e os servidores públicos.

A designação mais abrangente é a dos agentes públicos: aqui estão incluídos os agentes políticos, os servidores públicos e os agentes particulares que atuam em colaboração com o poder público.

Os agentes políticos são aqueles detentores de mandatos eletivos ou que participam das decisões essenciais e definidoras do governo: são deputados, senadores, governadores, prefeitos, ministros e secretários de Estado, entre outros.

Os agentes particulares que atuam em colaboração com o poder público podem exercer diversos papéis. Os exemplos mais atuais dizem respeito às OSS, chamadas organizações de interesse social, que assumem, após seleção, a realização de serviços tipicamente públicos. É o caso de organizações privadas que gerenciam hospitais públicos. O mesmo ocorre nos casos de concessões de serviço público, como operação de transportes urbanos ou manutenção de estradas, em que um grupo ou empresa privada, particular, assume um contrato para prestação de um serviço público.

Os servidores públicos constituem o ponto de interesse deste trabalho. São aquelas pessoas que, após processo seletivo formal, tem instituído vínculo de trabalho com o poder público, para o cumprimento de atribuições específicas, que são a realização do serviço público. Os servidores públicos vinculam-se à administração pública de modo formal, em caráter profissional, não eventual, com subordinação e dependência quanto ao modo de realização do trabalho e a respectiva contraprestação pecuniária.

Neste ponto, consideramos interessante fazer uma breve digressão quanto à denominação “servidor público”. Esta locução foi escolhida pela Constituição Federal de 1988, em atendimento à concepção de que o trabalhador que presta serviços ao Estado o faz, em verdade, à população, na forma de prestação de serviços públicos e não exatamente ao Estado.

Particularmente, em que pese a relação com a prestação de “serviço público” entendemos que seria mais apropriado o uso do termo “trabalhador do estado” como referência a quem desenvolve sua atividade profissional no âmbito da administração pública. O chamado “servidor” público é trabalhador tanto quanto qualquer outro que desenvolva suas atividades no setor privado: vende sua força de trabalho, de maneira subordinada, com vínculo e contraprestação.

A concepção de que o trabalhador do estado seja um “servidor” desloca a ideia do serviço público, prestado de maneira impessoal e indistintamente, para uma existência de uma servidão que parte do servidor em direção ao cidadão e ao Estado. Ou seja, pessoaliza a relação que, em verdade, se dá entre Estado e cidadão. Além disso, tratar o trabalhador do estado como servidor significa, em certo sentido, retirar-lhe também a condição de cidadão, que trabalha para este Estado, mas não é seu servo. Entendemos, ainda, que a denominação “trabalhador do estado” é muito mais condizente com as bases da Constituição Cidadã do que a denominação “servidor”.

Em períodos anteriores à CF de 1934 a entrada no serviço público poderia se dar pelas mais diversas formas, especialmente como favor político, distribuição de benesse e proteção aos amigos do poder. A nova Carta Magna traz a obrigatoriedade, como forma de ingresso, da aprovação em concurso público, como se vê de seu artigo 37, o que consideramos um avanço na direção da profissionalização e impessoalidade necessárias ao funcionamento do serviço público.

A obrigatoriedade de ingresso via concurso não se aplica ao emprego e às funções públicas, pois são figuras jurídicas diferentes. O servidor público concursado exerce um “cargo público” que, segundo André Tavares, “é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser

provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei”.

Já a expressão “emprego público” refere-se ao vínculo de trabalho firmado com a Administração Pública que é regido pelas normas da CLT, muito utilizado em autarquias e outros órgãos da administração indireta.

E a função pública, que também não corresponde ao exercício de cargo público, é exercida quando o particular é contratado temporariamente (conforme regra do artigo 37, IX da CF) ou para a ocupação de postos de chefia, direção ou assessoramento, situações de livre provimento do posto.

As regras essenciais quanto ao ingresso na carreira pública, para ocupação de cargo público, e os direitos a ela correspondentes estão previstas na Constituição Federal. Leis de âmbito nacional, estadual ou municipal poderão (e deverão) estabelecer diretrizes específicas quanto ao desenvolvimento na carreira correspondentes às suas atribuições, sempre atendidos os princípios e as regras básicas previstas na CF. A Lei 8112/90, por exemplo, estabelece todo o regramento correspondente à estrutura dos cargos do serviço público civil federal. Além dela, leis específicas disciplinam o desenvolvimento na carreira em ramos como o judiciário, o legislativo e a fiscalização federal.

No mesmo artigo 37 da CF estão previstos os princípios que regem a administração pública e devem nortear não apenas o ingresso mas a realização das atividades do Estado, assim:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em

lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A determinação de ingresso no serviço público via aprovação em concurso público visa a proteger e atender aos princípios da impessoalidade e da moralidade na administração pública, para evitar que cargos sejam ocupados para atendimento de interesses pessoais. No entanto, a própria Constituição estabelece a exceção desta regra, para o exercício de cargo em comissão. Comentaremos em tópico posterior este item, com nossa posição em favor da maior restrição possível desta possibilidade de ingresso no serviço público.

A existência de funções comissionadas ou cargos em comissão, muitas vezes, tem servido como moeda de troca para subordinação, proteção de apadrinhados, distribuição de poder. Obviamente, diante do caráter geral que assume uma Constituição, a ela não caberia estabelecer de maneira exaustiva as hipóteses em que seria permitida a nomeação de funções de confiança ou cargos em comissão, o que deve ser objeto de lei específica, especialmente daquelas que estruturam as carreiras. Assim estabeleceu o inciso V do artigo 37:

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Uma vez que a Constituição permite a nomeação de pessoas não concursadas, o que se tem buscado na elaboração de planos de carreira que sejam consequentes com a responsabilidade devida ao serviço público é que a proporção de cargos disponíveis para livre nomeação seja cada vez menor, com maior cobrança de justificação e clareza de critérios da escolha, e que sejam privilegiadas as nomeações de servidores de carreira para atribuições de chefia e direção.

Corroborando o que defendemos acima, que o trabalhador do estado é tão trabalhador quanto aquele empregado na iniciativa privada, e afinada com os ares democráticos, a Constituição de 1988 instituiu a possibilidade de associação

sindical ao trabalhador do estado. Nos termos do inciso VI do artigo 37, “é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical”.

Este tópico nos leva a relembrar que antes da CF de 1988 a relação de trabalho com o serviço público era completamente diferente. Iniciada por motivos que não necessariamente a prestação do serviço público e o atendimento à população, mas a divisão do poder, em alguns casos a nomeação para o serviço público objetivava a subordinação de algumas pessoas, e a estas então negava o status de trabalhador, vedando também a possibilidade de organização sindical.

Antes da CF de 1988 servidores públicos poderiam organizar-se apenas em associações, com fins de ajuda mútua, solidariedade e lazer, e não com finalidades sindicais. A Constituição cidadã iguala o trabalhador do serviço público ao da iniciativa privada neste aspecto e lhe confere também o direito de organização sindical, reconhecido como essencial em todo o mundo.

Na mesma toada, garante também a CF, ao menos de forma genérica, o direito de greve ao servidor público civil, a ser exercida nos termos e limites definidos em lei específica (inciso VII do artigo 37, com redação da EC 19/98). O modo e a oportunidade do exercício do direito de greve no serviço público são ainda assuntos polêmicos. Em grande parte a polêmica se fundamenta naquela ideia de que trabalhador público é servidor (que serve a alguém ou algo) e não tem direito a defender interesses próprios como qualquer outro trabalhador, que deve aceitar salário e condições de trabalho sejam eles quais forem.

Também é fundamento apresentado para a defesa da restrição ou mesmo proibição do exercício do direito de greve o fato de que os trabalhadores do serviço público, em diversas áreas, prestam serviços essenciais à população, descuidando-se do fato de que a garantia do serviço é de responsabilidade do Estado, inclusive quanto à boas condições para o seu desempenho, e não deve ser direcionada a cada servidor individualmente.

Diferente do que acontece na iniciativa privada, a revisão da remuneração dos servidores públicos só pode se dar com a aprovação de leis, sem a possibilidade de negociação coletiva que vise a fixar índices de reajustes. Também não existe a possibilidade de instauração de dissídio coletivo, ou

qualquer procedimento judicial, que vise a fixar índice para reajuste de vencimentos. A data base, prevista no artigo 37, X, não é respeitada e não existe na prática.

Conseqüentemente, servidores públicos das mais diversas esferas passam anos a fio sem qualquer revisão de sua remuneração e sem acesso a instrumentos legais que obriguem o poder público a reajustar os salários, nem mesmo para repor perdas inflacionárias. Diante desta situação, servidores das mais diversas esferas acabam por recorrer à greve, mesmo que controversa, como mecanismo de busca de negociação efetiva com o poder público. Diversas greves foram noticiadas no ano de 2012, dentre elas, a de servidores do Município de São Paulo, que estavam sem qualquer revisão salarial há mais de dez anos. Essa ausência de mecanismos assegurados para a defesa de direitos também fomenta o assédio moral como mecanismo de gestão do trabalho e um enfraquecimento dos meios de defesa dos trabalhadores.

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

O teto salarial de referência para todo o serviço público está inscrito no artigo 37, XI da Constituição Federal e vincula a remuneração em cada esfera (União, Estados e Municípios) a valor proporcional aos subsídios das autoridades tais como Ministros do STF (União), do Governador (nos Estados e Distrito Federal) e do Prefeito (nos Municípios). Assim, a princípio, nenhum ocupante de cargo, função ou emprego público poderá receber, efetivamente, valor superior ao previsto na Constituição. A parcela que exceda tal valor deverá constar do demonstrativo de pagamentos mas descontada do valor real recebido. Infelizmente, não são incomuns as notícias de, especialmente ocupantes de cargos em comissão ou de confiança, pessoas que recebam valores superiores ao teto constitucional.

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional,

dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

É assegurada aos servidores públicos concursados a efetivação no cargo, condicionada à aprovação em estágio probatório, com duração de três anos, e aprovação nas avaliações de desempenho realizadas neste período. A estabilidade é uma garantia de continuidade do vínculo de trabalho com a Administração Pública, que só poderá ser rompido em situações especiais, previstas no artigo 41 da Constituição Federal, como segue:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (Incluído pela

Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Estas são garantias, tais como as relacionadas ao ingresso por concurso, que visam a manter a estabilidade e a continuidade do serviço público, sem que algumas atividades sejam aprisionadas a interesses individuais ou descontinuadas com frequência. Frise-se que, mesmo após a aprovação em estágio probatório, os servidores são submetidos periodicamente a avaliação de desempenho.

Em que pese a garantia da estabilidade, há ainda a possibilidade de que o servidor seja desincumbido de suas funções, independentemente de sua vontade, sem garantia de igual remuneração, nos casos em que sua função for extinta. Prevê o §3º do artigo 41 da CF que, nesta situação, o servidor permanecerá em disponibilidade (ou seja, à disposição do serviço público, sem rompimento do vínculo) recebendo apenas remuneração proporcional ao tempo de serviço, até que seja redirecionado para outro cargo.

Por fim, a Carta Magna também estabelece as regras para aposentadoria no serviço público. Para os fins a que se propõe este trabalho, basta saber que o servidor público contribui para um caixa e um regime especiais de previdência, geridos e vinculados à administração pública, sendo o fundo que garante tais aposentadorias alimentado por contribuições dos servidores e do respectivo ente público. A previdência e as regras de aposentadoria no serviço público tem sofrido diversas e graves mudanças desde a EC nº 20/98, passando pela EC 41/03 e as mais recentes alterações pela criação dos fundos complementares de previdência do serviço público.

Hoje, convivem nos mesmos locais de trabalho desde servidores que, ocupantes de cargo público há mais tempo, tem a possibilidade de aposentar-se percebendo a integralidade de sua remuneração, passando por aqueles que não tem paridade (igualdade de valor de benefício entre ativos e inativos) e/ou integralidade, até os mais novos servidores, que provavelmente optarão pelo sistema de previdência complementar para incrementar seus valores de aposentadoria com vistas a perder o mínimo possível de seu poder aquisitivo quando não mais puderem trabalhar.

Atualmente, o regime vigente da previdência, que regerá a aposentadoria de todos aqueles que hoje ingressem no serviço público, pode ser considerado misto. O servidor contribuirá com o recolhimento de parcela compulsória de sua remuneração para manutenção do fundo público de previdência, que deverá lhe assegurar o recebimento de proventos de aposentadoria no limite do valor estabelecido como teto de benefício previdenciário do regime geral de previdência, e poderá contribuir para a constituição de um fundo privado de previdência que com o objetivo de lhe garantir valor de proventos superior (e variável, em geral) ao teto da previdência social.

O artigo 40 da CF prevê a possibilidade, assim como existe para trabalhadores da iniciativa privada, de aposentadoria por invalidez e de aposentadorias especiais por porte de deficiência física, atividade de risco ou em condições especiais. A aposentadoria por invalidez permanente, se decorrente de acidente do trabalho, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, será motivo de pagamento integral do valor dos proventos, mantidos como se na ativa estivesse o servidor aposentado, o que é justo diante da imperatividade do afastamento do trabalho.

Uma regra especial do serviço público é a que se refere à aposentadoria compulsória: seja qual for o cargo ocupado, o servidor será compulsoriamente aposentado ao completar 70 anos de idade e seus proventos serão calculados proporcionalmente ao seu tempo de contribuição para o regime específico da previdência pública (inciso II do artigo 40 da CF). Aos professores que exercem sua atividade em magistério infantil, de ensino fundamental ou médio, é também assegurada um tipo de aposentadoria especial, em que o tempo de serviço no magistério somará cinco anos a mais ao tempo de contagem para atingir-se os requisitos de idade e tempo de contribuição.

Assim como há vedação ao acúmulo de cargos públicos (previsão também do artigo 37), ressalvadas hipóteses especiais, não é permitida a percepção concomitante de proventos de aposentadoria decorrentes de dois cargos públicos. Tal previsão visa a garantir a correspondência entre a

contribuição para o sistema público de previdência e a percepção do benefício. A vedação de percepção de proventos superiores ao teto constitucional aplica-se também aos casos de aposentadoria, inclusive em caso de acúmulo, como poderia se dar, por exemplo, no caso de alguém que se aposenta como juiz e como professor de universidade pública.

Cabe, por fim, ressaltar que a reforma da previdência consolidada pela EC 41/03 estabeleceu uma cobrança que hoje existe apenas quanto aos servidores públicos: a contribuição à previdência que incide sobre os proventos dos inativos. Apenas os servidores públicos, hoje em dia, permanecem contribuindo compulsoriamente com a previdência social mesmo após sua aposentadoria.

2.3 - A gestão do trabalho e as carreiras no serviço público

A gestão do trabalho, ou seja a sua organização para a realização das tarefas necessárias, é composta pelo conjunto de gerenciamento das atividades, definição dos cargos e competências, definição e alocação das pessoas que desempenharão estas funções. Na teoria da administração dá-se a esse processo também o nome de “gestão de pessoas”. As atribuições da gestão de pessoas, segundo Idalberto Chiavenato³², são a soma de seis processos dinâmicos: 1) processo de agregar pessoas (basicamente recrutamento e seleção); 2) processo de aplicar pessoas (desenhar as atividades que as pessoas irão realizar em seu trabalho, orientar e acompanhar seu desempenho); 3) processo de recompensar pessoas (incluem recompensas, remuneração, benefícios e serviços sociais); 4) processos de desenvolver pessoas (capacitar e incrementar o desenvolvimento profissional e pessoal das pessoas); 5) processos de manter pessoas (criação de condições ambientais e psicológicas satisfatórias para as atividades das pessoas); 6) processos de monitorar pessoas (acompanhar e controlar atividades e resultados). Todos esses processos, pensados para as organizações privadas, as empresas, aplicam-se também ao serviço público.

Para a consecução da atividade pública também é necessário escolher

32 Idalberto Chiavenato. Gestão de pessoas.

e agregar pessoas (o que se faz por meio do concurso público), designa-las para a realização de atividades previamente planejadas e desenhadas (o desenho das atividades é feito pelas leis que organizam as carreiras), recompensá-las por sua atividade e desempenho (com alguns limites estabelecidos por lei), fomentar sua atualização e formação, monitorar sua atividade no cotidiano para garantir uma boa prestação do serviço público, e dar condições de um bom desenvolvimento das atividades.

Assim, podemos dizer que princípios gerais da gestão de pessoas e dos processos de trabalho aplicam-se também ao exercício da administração pública. Para o nosso trabalho importam especialmente o desenho dos cargos, a projeção da carreira, a escolha para o exercício de determinadas funções, o fomento ao desenvolvimento profissional e o monitoramento do cotidiano.

É consenso que o serviço público ainda é fortemente marcado (ou, em alguns lugares apenas assim organizado) pelo que Chiavenato chama de “modelo clássico” da gestão de pessoas. A imperatividade de obediência às leis e procedimentos administrativos rígidos acaba por engessar, muitas vezes, a designação de pessoas e tarefas, bem como seu desenvolvimento.

Nas palavras do autor referido, o modelo clássico tem como características: a) a pessoa como apêndice da máquina: a racionalidade é técnica, lógica e determinista e vem antes das pessoas; o homem é um apêndice da estrutura organizacional; b) a fragmentação do trabalho: para servir à racionalidade o trabalho é fragmentado de tal maneira que cada pessoa faça apenas uma parte simples e repetitiva da tarefa, de maneira rotineira e monótona, a fim de facilitar o controle da produtividade; c) ênfase na eficiência, com o seguimento estrito das regras e modelos estabelecidos; d) permanência: presume-se a estabilidade do processo produtivo e de realização das tarefas.

Nesse modelo, excluem-se as variáveis do sistema, para que tudo funcione como causa e efeito diretos. Não há espaço para a criatividade, para o comprometimento e invenção pessoais de soluções. Em busca de um mesmo resultado sempre, o espaço para modificação da forma de fazer o trabalho quase não existe ou encontra muitas resistências.

O modelo clássico traz com ele grandes desvantagens, todas elas

visíveis em muitas das repartições públicas:

a) cargos simples e repetitivos que tornam-se monótonos e chatos; assim, provocam apatia, fadiga psicológica, desinteresse e perda do significado do trabalho. Em muitos casos, é possível que um servidor desempenhe apenas uma tarefa durante toda a sua vida funcional, que, como veremos, pode ser bem longa.

b) desmotivação para o trabalho: na falta de motivação intrínseca das tarefas, as pessoas passam a se mobilizar apenas por salários para compensar a frustração do cotidiano;

c) trabalho individualizado e isolado: o ocupante do cargo vive um confinamento social. A definição estreita das tarefas não promove integração entre trabalhadores e equipes, as pessoas trabalham em locais próximos, mas sem integração. Nas palavras exatas de Chiavenato, “as pessoas estão fisicamente juntas mas socialmente distantes”.

d) monopólio da chefia: cada trabalhador relaciona-se apenas com seu chefe, que monopoliza os contatos com o restante da organização. Tal modo de trabalho desestimula o interesse e vontade de exercer autodireção e, assim, de assumir outras tarefas.

e) dificuldades com a era da informação: as novas gerações provavelmente tenha mais dificuldades de relacionar-se com autoridades pré constituídas que exijam obediência incondicional, desejarão cargos com mais desafios e possibilidades de desenvolvimento pessoal.

Chiavenato nos apresenta ainda dois outros modelos de gestão das pessoas: o humanístico e o contingencial, sobre os quais não nos deteremos, mas que são contrapontos ao modelo clássico, sendo que o primeiro tem enfoque no atendimento das necessidades dos trabalhadores e o segundo tem um funcionamento flexível.

Retomemos aqui o conceito de gestão elaborado por Chanlat e citado por Daniela Tavares: “o conjunto de práticas administrativas colocadas em execução pela direção de uma empresa para atingir os objetivos que ela tenha se fixado, compreendendo a organização do trabalho, a natureza das relações hierárquicas, o tipo de estrutura organizacional, o sistema de avaliação e controle

dos resultados, as políticas de gestão de pessoal e os objetivos, valores e filosofia da gestão”. Vemos que este conceito é compatível com a exposição acima, e nos ajuda a entender a relação entre as tarefas, as relações e os resultados do trabalho no serviço público.

Reforçando o que dissemos acima, Tavares, ainda citando Chanlat, assim caracteriza a gestão do trabalho no serviço público:

“O serviço público, sobretudo aquele relacionado aos serviços sociais, à saúde, à educação, poderia ser classificado no modo de gestão tecnoburocrático, no qual se encontra: forte hierarquia, divisão do trabalho parcelada, presença de normas e padrões formais, grande importância atribuída aos especialistas, controles sofisticados, canais de comunicação entre os diferentes níveis hierárquicos inexistentes ou precários, centralização do poder, fraca autonomia para os cargos hierarquicamente inferiores, limitação na expressão. A ação humana neste tipo de organização é bastante limitada pelas normas existentes, ficando o trabalhador impedido, muitas vezes de responder às demandas ou situações inesperadas, que não foram previstas na concepção e, assim, se impõe aos trabalhadores do serviço público um ‘fazer bem o que se tem que fazer ainda que impedido de fazê-lo’”.³³

Em nossa opinião, a caracterização de Chanlat é muito clara e completa, correspondendo perfeitamente à descrição do modo de gestão do trabalho que ainda é predominante no serviço público.

A organização dos cargos e carreiras se dá a partir e nos limites das regras inscritas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados federados e nas leis específicas das carreiras e cargos públicos.

Assim prevê a Carta Magna quanto aos aspectos diretamente relacionados ao ingresso e desenvolvimento na carreira:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Vide ADIN nº 2.135-4)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

³³ Daniela Sanches Tavares. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um Tribunal Judiciário Federal. P. 12

instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(Vide ADIN nº 2.135-4)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - as peculiaridades dos cargos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Assim, o ingresso na carreira pública se dará sempre por aprovação em concurso, de provas ou de provas e títulos, e os critérios salariais, de ocupação de funções e de cargos em comissão, duração e progressão na carreira serão estipulados por leis, que também estabelecem a denominação e o conteúdo dos cargos (de maneira estrita e descritiva), os meios de progressão na carreira, os estímulos à formação e desenvolvimento profissional, eventuais recompensas (como gratificações ou prêmios), os interstícios necessários à progressão e/ou promoção e os métodos de avaliação. O estágio probatório, lembremos, é obrigatório em todo o serviço público, com duração de três anos e necessidade de aprovação em avaliação de desempenho.

Faremos uma breve comparação entre algumas carreiras do serviço público por meio de comentários, a fim de exemplificar a estrutura na prática, com

referência aos aspectos que consideramos mais estreitamente relacionados ao nosso trabalho.

A carreira dos médicos no Estado de São Paulo é atualmente regida pela Lei Complementar nº 1193/13, publicada no Diário Oficial do Estado em 03 de janeiro de 2013, que estabelece uma estrutura organizada em três níveis, chamadas de classes, que são Médicos I, II e III. Trata-se da carreira de médico cuja atividade é "destinada às ações de promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, atenção integral à saúde e perícias" nas unidades ambulatoriais, hospitalares, vigilância sanitária e epidemiológica, periciais e a gestão de serviços de saúde das Secretarias de Estado e Autarquias do Estado de São Paulo". São requisitos específicos de ingresso, além da aprovação no concurso público, registro no Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo e/ou certificado de conclusão de residência médica.

A promoção da classe I para a classe II será permitida apenas após o cumprimento do interstício mínimo de cinco anos de exercício do cargo na primeira classe, e a promoção da classe II para a classe III exige interstício de 15 anos, no mínimo. Somente será aprovado no processo de promoção o número máximo de candidatos correspondente a 20% do contingente de cada classe que se pretende suprir. Assim, o tempo mínimo necessário para se atingir a classe III, caso haja vaga para a promoção, é de 20 anos, ou seja, trata-se de uma carreira longa, com poucos degraus e possibilidades de ascensão.

A lei prevê também a ocupação de funções comissionadas de diretor técnico de saúde I, II e III, supervisor de equipe técnica de saúde, chefe de saúde II e encarregado de saúde II, que terão pro labore específico calculado como acréscimo proporcional à remuneração equivalente à jornada de trabalho exercida. Importante notar que, no texto da lei, não constam requisitos ou especificações de critérios para ocupação destas funções, o que veremos ocorrer também em outros casos.

A remuneração será composta de seu vencimento básico, correspondente à jornada de trabalho (que pode ser de 20, 40 horas ou de dedicação exclusiva) e os acréscimos que podem corresponder ao adicional por

tempo de serviço, sexta parte, prêmio de produtividade médica, pro labore pelo exercício de funções de direção, chefia, supervisão e encarregatura que citamos acima, acréscimo de 1/3 das férias, ajuda de custo e outras vantagens.

Esta é uma característica muito comum na remuneração do serviço público: diante da dificuldade de reposição salarial, como explicamos em tópico anterior, as mais diversas categorias passaram a buscar a recomposição do poder de compra dos salários pela criação de diversas gratificações e prêmios, mesmo que não fossem incorporados à remuneração de maneira definitiva. Também o poder público, após a reforma gerencial do Estado promovida nos anos do governo Fernando Henrique Cardoso (especialmente a partir de 1995) passou a estimular a implantação e a valer-se de prêmios de desempenho para levar ao atingimento de metas. Assim, a remuneração fica composta de partes diferentes, que nem sempre constarão dos cálculos dos proventos de futura aposentadoria, além de serem passíveis de cancelamento a qualquer momento.

Exercendo atividades completamente diferentes, mas em carreira igualmente longa, temos os servidores de nível médio da Prefeitura do Município de São Paulo. A carreira deste segmento foi organizada através da Lei nº 13.748 de 16 de janeiro de 2004 que unificou os antigos componentes de cargos de nível médio e de nível médio técnico dos Quadros de Profissionais da Administração, do Desenvolvimento Urbano, da Promoção Social, da Cultura, Esporte e Lazer. Como se vê, abarcou esta Lei a organização unificada de funções exercidas em áreas muito diferentes entre si, e o fez utilizando nomenclatura de cargos mais ampla: foram criados apenas os cargos multifuncionais de Assistente de Gestão de Políticas Públicas e de Assistente de Suporte Técnico, abrangendo todos os cargos anteriores de nível médio das áreas acima citadas.

As duas carreiras estão organizadas em dois níveis, composto o nível I por dez categorias e o nível II de cinco categorias, autorizada como progressão funcional a ascensão do servidor entre as categorias, desde que respeitado o interstício mínimo inicial de 3 anos de exercício da carreira e, depois, de dois anos na carreira atual.

Como ocorre com os médicos do Estado, também para o servidores de

nível médio da Prefeitura de São Paulo a progressão na carreira exige trilhar um caminho longo. O servidor que inicia sua carreira dificilmente se imagina atingindo o final dela, o que não é em absoluto estimulante para que se busque desenvolvimento e formação para o desempenho do cargo. Segundo o disposto no artigo 37 desta Lei, chegar à categoria 5 do nível II da carreira de Assistente de Gestão de Políticas Públicas exige 33 anos e 6 meses de exercício da função. No caso do Assistente de Suporte Técnico a situação é igualmente desanimadora: chega-se ao final da carreira com 34 anos de serviços prestados.

A promoção é permitida, com o preenchimento concomitante de dois requisitos: aprovação em concurso interno, de provas e títulos que comprove a aquisição de habilidades do cargo que propiciem a multifuncionalidade e a formação em nível superior. No entanto, esta possibilidade está restrita à existência de cargos vagos e de disponibilidade financeira do Município, ou seja, são escassas as oportunidades.

Existe, por fim, a possibilidade de promoção por merecimento, que é a passagem do servidor de um grau para o imediatamente superior da mesma classe, possível anualmente, com o cumprimento dos critérios de avaliação de desempenho, tempo na carreira, capacitação e atividade exercida, sendo que toda a regulamentação desta modalidade será feita por decreto específico.

A remuneração é composta do vencimento básico correspondente à jornada de trabalho exercida e pode ser acrescida da contrapartida pelo exercício de cargo de provimento em comissão, que se chamará gratificação de função. Mais uma vez, não há referências na lei quanto a quaisquer requisitos para indicação e preenchimento das funções comissionadas.

Como último exemplo, nos referiremos à carreira de servidores do Poder Judiciário em seu ramo Federal. A carreira dos servidores judiciários federais é organizada pela Lei nº 11.419/06, que teve alterações ditadas pela Lei 12.774/12 no que se refere aos valores do vencimento básico de da gratificação judiciária, devida a todos os servidores e calculada proporcionalmente ao vencimento básico.

A organização dos servidores do judiciário federal está estabelecida em

três carreiras separadas, compostas cada uma por um cargo de provimento efetivo que são: auxiliares, técnicos e analistas, distribuídos os cargos nas áreas de atividade judiciária, administrativa ou operacional. O ingresso em cada cargo se dá pela aprovação em concurso específico e não é permitida a ascensão de um cargo para outro por concurso interno (de nível médio para nível superior, por exemplo).

A carreira está organizada com duração de 13 anos, ou seja, não havendo intercorrências, em 13 anos de atividade o servidor atingirá o último degrau de sua possibilidade de ascensão. Estes treze anos de atividade estão organizados em três classes (A, B e C), sendo a primeira composta de três padrões (níveis) e a segunda e terceira por cinco padrões cada uma. A progressão entre os padrões se dá anualmente, com aprovação em avaliação de desempenho. A promoção entre as classes exige aprovação em avaliação e comprovação de realização de atividades de formação profissional, atendido o número mínimo de horas de treinamento.

Há também a previsão de ocupação de funções comissionadas e cargos em comissão, que serão organizadas, nos termos da referida Lei, de forma que no mínimo 80% das funções comissionadas sejam exercidas por integrantes da carreira, e que em relação aos cargos em comissão o percentual mínimo atingido seja de 50% de ocupação por servidores de carreira. Entendemos que estas previsões são positivas pois, em que pese não impeçam por completo, diminuem a incidência da ocupação de funções apenas por apadrinhamento.

A retribuição pelo exercício destas funções se dá pelo pagamento de FC's (funções comissionadas) ou CJ's (que correspondem aos cargos em comissão, de livre provimento), com valores estabelecidos pela lei e que podem alterar significativamente a remuneração total do servidor nomeado.

Quanto aos requisitos para nomeação para o exercício de funções comissionadas, a Lei estabeleceu a necessidade de formação para atividades gerenciais e curso de nível superior, apenas. Não há previsão quanto às atribuições específicas de cada função comissionada ou cargo em comissão, o que fomenta grande desigualdade no modo de exercício das tarefas e na sua

delimitação. Haverá pessoas exercendo uma mesma função comissionada (por exemplo, diretor de secretaria) mas com atribuições diferentes no dia a dia, que decorrem do modo de organização específico de cada local de trabalho.

Infelizmente, mais uma vez, não constam critérios objetivos, na Lei ou em seu regulamento, para a escolha de quem ocupará funções de confiança. Fruto tanto do período anterior (de distribuição de poder aos protegidos) como da necessidade de nomeações de confiança para atividades específicas, há funções que podem ser preenchidas por trabalhadores não concursados como previsto no inciso V do artigo 37, como se vê em todas as carreiras acima citadas.

É bem verdade que, diante das responsabilidades atribuídas ao Estado e a cada uma de suas esferas, para o planejamento e consecução de políticas públicas, tarefas de natureza eminentemente política, será necessário que cada governante ou responsável por entidades públicas possa nomear pessoas de sua confiança para assumir pastas e responsabilidades.

Evidente que, para o cumprimento de determinadas atividades, não basta a qualidade técnica: é necessária a afinidade política para o planejamento de longo prazo. Assim se dá com a escolha de secretários de estado, por exemplo. Em espaços menores, como repartições públicas, também há atividades que são delegadas a pessoas de confiança daquele que exerce o poder local. Assim se faz com as subprefeituras do Município de São Paulo. Assim também se faz com a designação de diretores de secretaria de varas do Poder Judiciário, com a designação de diretores de escola, de chefes de serviço médico. Garantida a qualificação profissional para o desempenho da atividade, é natural que alguns postos de trabalho, definidores do modo de trabalho, sejam preenchidos tendo como principal elemento de justificação a confiança. E esta possibilidade a nossa Constituição resguardou.

O exercício das funções comissionadas e cargos em comissão é alvo de grande cobiça e disputa no serviço público, pois se revelam meio de ascensão na carreira e incremento salarial, muitas vezes bem significativo em relação ao total da remuneração.

Em uma estrutura engessada, que apresenta poucas possibilidades de

superação e crescimento na carreira, onde a tendência é permanecer exercendo uma mesma tarefa específica por anos a fio, muitos buscam a confiança de suas chefias imediatas visando a nomeação para um desses cargos especiais. Métodos os mais variados são utilizados para escolher e justificar os escolhidos para cargos de confiança, e a ausência de critérios objetivos constrói o ambiente propício para a competição destrutiva e um ambiente de trabalho violento e desrespeitoso. Veremos no próximo capítulo os efeitos e particularidades do assédio moral no serviço público que decorrem dessa estrutura.

Não é possível negar, ainda, que diante deste contexto de uma estabilidade que é engessante da vida funcional, algumas pessoas passem a ter na possibilidade de exercer seu “pequeno poder”, ou poder local, um meio de se sentir valorizadas ou respeitadas. Em um ambiente onde o poder de organização sobre o trabalho e gestão das pessoas pode ser acessado de maneira oblíqua, pela conquista de amizades ou troca de favores, sem que as necessidades do trabalho sejam necessariamente atendidas, campeia o autoritarismo. Aqueles que chegam a ser nomeados para cargos de confiança vivem uma permanente insegurança quanto à continuidade de seu exercício, pois dependentes da nomeação do superior. Assim, é possível sentir sempre o risco de regressão na carreira.

As atribuições dos cargos preveem uma lista de tarefas, que devem congrega todo o tipo de trabalho que deve ser realizado em um setor. Assim, o cargo de técnico judiciário prevê atividades administrativas amplas, que podem passar pela numeração de autos à prestação de informações ao público. A maneira como tais atividades serão distribuídas entre os trabalhadores de cada local será decidida pelos chefes de cada setor, conforme seu critério pessoal ou de seu superior, mesmo que este não tenha pleno conhecimento das necessidades do cotidiano.

Tarefas podem ser distribuídas de maneira injusta e conforme a vontade do chefe de plantão, que pode proteger seus amigos e distribuir a quem menospreza trabalho excessivo e pouco reconhecimento. Funções de confiança com retribuição superior são distribuídas não necessariamente aos mais

capacitados, mas sim aos mais próximos. Tarefas desafiadoras são destinadas àqueles a quem o chefe pretende manter ao seu lado ou ajudar a obter destaque, enquanto outros profissionais podem passar anos a fio sem a oportunidade de aprender uma nova atividade, que simplesmente lhes é negada. As poucas oportunidades de desenvolvimento na carreira, somadas à sua longa duração, produzem uma espécie de amortecimento do compromisso e da intensidade do envolvimento com o trabalho ao longo dos anos.

A predominância de um modo de gestão burocrático e a ausência de treinamento dos gestores quanto ao modo de organização do trabalho fomentam ainda mais uma divisão injusta e ineficiente das tarefas. A injustiça alimenta o desânimo e a ineficiência.

A excessiva formalidade que caracteriza o serviço público, onde se deve agir apenas dentro dos estritos limites previstos em lei, cerceia também a criatividade e a possibilidade de invenção de soluções e novos métodos para o desenvolvimento do trabalho. Trâmites burocráticos levam muito tempo para serem revistos, mesmo quando já perderam seu sentido prático, sem que os servidores possam deixar de fazê-los. De modo geral, não há canais permanentes para captação de sugestões dos trabalhadores quanto ao modo de realização das tarefas. A falta de autonomia no exercício do trabalho do cotidiano e a estreita margem de variação são também fatores que causam o desânimo e podem levar à falta de compromisso com o trabalho.

Rígida hierarquização é também uma característica do serviço público que produz um ambiente propício ao assédio moral e traz dificuldades à sua solução. Em geral, qualquer reclamação que um servidor público tenha de fazer sobre seu trabalho deverá ser apresentada exatamente ao seu superior hierárquico, muitas vezes o responsável pela situação humilhante, degradante ou simplesmente desestimulante.

A falta de acesso aos níveis superiores da hierarquia faz com que problemas sejam escondidos e, assim, não tratados. E, mesmo que o servidor se disponha a fazer uma reclamação, como no caso em que busca a responsabilização de sua chefia por assédio moral, será obrigado a suportar um

roteiro de processo administrativo longo e geralmente burocratizado. Críticas ao trabalho do superior dificilmente são externadas, por falta de um canal de comunicação institucional com os níveis superiores e pela política do medo imposta por essa estrutura.

A solidariedade entre os colegas é dificultada por essa estrutura rígida, burocrática, altamente hierarquizada e com poucos critérios objetivos. Poucos são os servidores que se dispõem a fazer denúncias, reclamações e correr o risco de sair da lista de possíveis nomeados a funções especiais. Existe, ainda, a possibilidade de que um denunciante de um fato grave seja removido administrativamente para um local isolado, a fim que sua denúncia não ganhe ouvidos e sua palavra seja desacreditada. Em cada ramo do serviço público, seja qual for sua atividade, há locais de trabalho reconhecidos como “depósito dos indesejados” que são conhecidos e muito comentados entre os trabalhadores.

A ausência de métodos claros de verificação de resultados também é fator de desestímulo e gatilho de sofrimento no trabalho. O servidor convive, em muitos casos, com aquela sensação popularmente chamada de “enxugar gelo”. Por mais que trabalhe, dificilmente consegue ver o resultado efetivo de sua atividade, o que pode provocar grande angústia.

Resumindo, o modo de gestão do trabalho no serviço público propicia relações pessoais, de subordinação não profissional, não apresenta estímulos e garantias para o desenvolvimento na carreira, para a melhoria da prestação do serviço público, favorece a proteção de alguns e a injustiça com outros, o que pode trazer grandes prejuízos à prestação do serviço público. Essa estrutura, que divide de maneira iníqua o poder e as tarefas é campo fértil para a ocorrência do assédio moral, seja por reforçar a injustiça, seja por diminuir os meios de defesa dos trabalhadores.

3- O assédio moral no serviço público

3.1- Princípios constitucionais da administração pública atingidos pelo assédio moral

O assédio moral, como vimos no primeiro capítulo, fere direitos da personalidade e fundamentais, pois atinge a dignidade humana, os direitos à saúde, a integridade física e psíquica, a um tratamento isento de discriminação, a um trabalho saudável e outros mais, conforme cada caso.

Quando acontece no serviço público, o assédio moral ofende também outros princípios constitucionais: aqueles que dizem respeito à atividade do Estado, os chamados princípios administrativos ou princípios constitucionais da administração pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Explícitos estão os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Outros podem ser inferidos do texto constitucional, como o da licitação, da prescritibilidade dos ilícitos administrativos e o da responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público³⁴.

O princípio da **legalidade** estabelece limites claros para a administração pública: diferente do âmbito das relações particulares, em que vige a autonomia da vontade (poder fazer o que a lei não proíbe), na administração pública só se pode agir de acordo com o prescrito em lei (fazer apenas o que a lei permite).

José Afonso nos diz que, certamente, o legislador entendeu que, ao enunciar o princípio da legalidade, incluía o princípio da finalidade administrativa como um de seus aspectos, e por isso não o citou explicitamente. Segundo tal princípio, o ato administrativo só é válido quando atende o seu fim previsto em lei. Assim, um ato administrativo que vise a causar prejuízo a outrem, que seja expressão de abuso de poder, que não atenda à supremacia do interesse público, é praticado em desvio de finalidade e, por isso, deixa de atender ao princípio da legalidade.

34 José Afonso da Silva. Curso de direito constitucional positivo. p. 670

Maria Sylvia Zanella Di Pietro nos lembra que a observância do princípio da legalidade constitucional é protegida por meio de outro direito assegurado pelo art. 5º XXXV, qual seja, a garantia de acesso ao Judiciário para apreciação de lesão ou ameaça de lesão a direito, ainda que a mesma decorra de ato da administração pública. Tal garantia diz respeito ao cidadão prejudicado por atos administrativos, mas também deve ser usada em favor do trabalhador do estado aviltado em seu local de trabalho pela estrutura estatal.³⁵

Ora, um tratamento violento dispensado ao trabalhador do serviço público é claramente ilegal, na medida em que fere direitos e, assim, se realiza contra a lei. Ainda, é ilegal também por não atingir o interesse público, que é a realização eficiente da atividade, para atender a interesses particulares do assediador.

O princípio da **impessoalidade** pode ser entendido em dois sentidos: o primeiro diz respeito à imputação de autoria dos atos administrativos (impessoalidade quanto à própria administração), e o segundo refere-se à relação com os administrados. No primeiro sentido, os atos administrativos são imputados à administração pública, não importando qual servidor em específico os realizou. Assim se fundamenta a responsabilidade da administração pública por atos ilícitos cometidos por seus agentes, e a possibilidade de ação indenizatória ou declaratória por assédio moral em face da administração pública, que poderá exercer seu direito de regresso contra o agente que tenha praticado a ilegalidade motivo de condenação.

No segundo sentido, o princípio da impessoalidade está relacionado com a finalidade pública como expusemos acima: a administração pública não pode praticar atos com vistas a prejudicar ou beneficiar particular e, portanto, seus trabalhadores estão proibidos de agir em benefício ou prejuízo de outrem. Podemos dizer que a distribuição de funções comissionadas aos amigos fere o princípio da impessoalidade.

José Afonso relaciona **moralidade e probidade administrativas** como componentes de um mesmo princípio. Trata-se não da moralidade comum, mas de uma específica, fruto de sua adaptação ao processo administrativo, que se

35 Maria Sylvia Zanella di Pietro. Direito administrativo. p. 65

relaciona basicamente com o desvio de poder. Um ato realizado com o intuito de favorecer ou prejudicar alguém fere a moralidade administrativa, pois configura um desvio de poder, o que pode resultar na declaração de invalidade do ato, conforme disposto na lei que rege a ação popular (Lei 4717/65). Quanto à probidade, José Afonso nos diz que a mesma consiste na atuação honesta, em que o servidor não busque se valer de sua condição para obter poderes ou facilidades em proveito pessoal ou de outrem. O nepotismo é um caso clássico de improbidade administrativa.

Por fim, o assédio moral fere também o princípio da **eficiência** na administração pública. Seu alcance no serviço público significará “conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo”³⁶. Esta relação não é facilmente medida no serviço público, pois muitas vezes não se trata de chegar a um produto final mensurável economicamente, mas a uma prestação de serviço ou a colaboração na elaboração dele, criando um resultado que é usufruído de maneira coletiva, e não por meio da apropriação privada como qualquer outro produto. Então, a eficiência administrativa será obtida com o melhor emprego dos meios e recursos públicos de modo a satisfazer necessidades coletivas de maneira igualitária entre os usuários.

Segundo Di Pietro, o princípio da eficiência na administração pública se apresenta com dois enfoques: o modo de atuação do agente público (que deve desempenhar suas atividades do melhor modo possível) e o modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública, para alcançar os melhores resultados.

Ora, o assédio provoca danos à integridade de sua vítima e, assim, à sua capacidade de trabalho. Será necessário o afastamento por licença médica, ou a sua produtividade será prejudicada, mesmo que permaneça trabalhando. Não será possível (nem aconselhável e justo) que o servidor seja substituído em seu cargo por outra pessoa por meio que não seja a aposentadoria, e assim o prejuízo se apresenta tanto para quem é vítima, como para o serviço que é descontinuado. Ainda, quando o local de trabalho passa a ter um modo de funcionamento violento, os trabalhadores passarão a ter de preocupar com o

36 José Afonso da Silva. Curso de direito constitucional positivo. p. 675

modo como podem se defender, deslocando sua atenção do trabalho para a necessidade de auto defesa. Assim também o serviço será prejudicado.

Quando for necessária a concessão de licença médica ao servidor assediado que não mais tenha condições de trabalhar, suas atribuições deverão ser divididas entre os colegas que permanecem e é provável que muitos não saibam desempenhar tais atribuições. Conforme comentamos no capítulo anterior, a forma de organização do trabalho no serviço público permite que uma determinada atividade seja feita apenas por uma pessoa, por um longo tempo, sem que seja ensinada a outra pessoa. E a falta de quem desempenhe tal atividade provoca descontinuidade ou, no mínimo, perda de qualidade no desenvolvimento da tarefa. Assim, será prejudicada a eficiência no trabalho.

3.2- Relação entre o modelo de gestão e carreira no serviço público e o assédio moral no trabalho

“Na verdade a carreira do funcionário público é uma carreira ingrata, porque você não cresce nela. Você começa funcionário público, você morre funcionário público, fazendo exatamente aquilo.”³⁷

Neste tópico apenas exemplificaremos o que já expusemos no capítulo anterior, a fim de dar destaque à relação entre estrutura e assédio moral e discorrer sobre as especificidades do assédio moral no serviço público.

Metade das pessoas que responderam o questionário do levantamento realizado por Hirigoyen eram trabalhadores do setor público, o que indica uma grande ocorrência de assédio no serviço público, em muito superior à média do setor privado, mais ainda se considerada a proporção de trabalhadores ativos em cada setor.

Hirigoyen aponta que o assédio no setor público assume características um pouco diferentes daquele praticado no setor privado: em razão da maior dificuldade em demitir, os métodos são mais perniciosos, prolongados, produzem resultados dramáticos sobre a saúde; está menos relacionado à

37 Daniela Sanches Tavares. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal. p 95

produtividade e muito relacionado às disputas e ao abuso de poder. Se dá de maneira prolongada porque, assim como não é possível demitir a vítima com facilidade, o assediador também permanece indefinidamente no local, exercitando sua violência continuamente e, não raro, por longos períodos.

Um problema passível de existir em diversos setores do serviço público é a apropriação privada dos meios públicos. Esta apropriação por particulares pode se dar tanto em relação aos cargos e funções, como em relação a materiais e instrumentos de trabalho. Nesse sentido, poderá ser vítima de assédio aquele trabalhador que queira acessar uma função de confiança, para desempenhar atividades específicas e tenha formação técnica suficiente para isso, mas não tenha relações de amizade com seu superior, responsável pela designação, e que queira indicar outra pessoa para a percepção do valor correspondente. Também o superior poderá agir de maneira inescrupulosa e violenta a fim de forçar um trabalhador que ocupa uma função comissionada a pedir sua destituição do cargo, para nomear alguém de seu agrado. Então, inicia-se um processo de perseguição até que a vítima desista e peça para sair da função e/ou do local de trabalho.

As funções comissionadas, nos mais diversos setores, representam um importante incremento salarial, mais ainda dentro de um quadro de carreira longa e com poucas possibilidades de ascensão, o que pode provocar a busca, por alguns funcionários, de aproximação com as chefias com vistas a abrir espaços para nomeação para cargos de confiança, e que acabam por desvalorizar os demais servidores. Falas coletadas na pesquisa realizada por Daniela Sanches Tavares sobre o sofrimento no trabalho em um tribunal judiciário federal são muito claras a esse respeito:

“Então, você vê por aí (dentro da instituição) pessoas ganhando um salário muito grande. E outras recebendo um salário de miséria... e fazendo, muitas vezes, a mesma função. Ou às vezes, aqueles que ganham menos, trabalhando muito mais do que aqueles que ganham mais”

ou ainda:

“... quando você vê uma pessoa que tem um cargo em comissão, já aconteceu com a gente também, da pessoa encostar o corpo e passar

tudo pra você, pros funcionários e ela não fazer nada”

“...há muita injustiça aqui dentro. Você tem pessoas não são qualificadas em postos de direção, que não assumem a responsabilidade daquele cargo e transferem a responsabilidade para pessoas que às vezes não estão preparadas e nem recebem praquilo”.³⁸

Todos estes fatos, a má distribuição das funções comissionadas e a transferência de responsabilidades, ocorrem porque a estrutura de funcionamento permite, e até mesmo estimula tal comportamento, na medida em que não há o estabelecimento de critérios objetivos para as escolhas e não se cria um método que evite o mal uso dos cargos.

“E também essa questão de verba, de gratificação, nem sempre a pessoa que realmente merece, ela recebe, porque tem critérios outros, de amizade, de simpatia, que prevalecem sobre aquele que trabalha, que é eficiente no setor. Então isso gera mais frustração.”³⁹

As disputas de poder para a ocupação de espaços importantes também podem detonar processos de assédio. Assim, alguém que seja escolhido para o exercício de um cargo político, como seria o de um subprefeito de uma das regiões de São Paulo, poderá querer utilizar os cargos sob sua responsabilidade para acomodar pessoas não só de sua confiança para a atividade, como também que resguardem seus interesses. Poderá impulsionar um processo de assédio tal que force os servidores de carreira do local que quer dominar a pedir remoção para outros locais ou deixem o exercício de função de confiança, a fim de abrir vagas para acomodar os seus.

Hirigoyen nos traz um exemplo muito esclarecedor e típico desta situação, que pensamos válido reproduzir:

“Miriam é responsável há quinze anos pelo setor financeiro de uma prefeitura. De personalidade forte, tem a reputação de não se deixar influenciar, mas o novo prefeito não admite que mulheres sejam outra coisa além de executantes. Um assédio de início insidioso, durante o primeiro ano, em seguida mais direto e visível, começa a ser executado a partir da chegada da nova equipe municipal. O trabalho de Miriam é

38 Daniela Sanches Tavares. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal. p 78 e 81

39 Idem. p. 89

sistematicamente posto em dúvida, com observações feitas aos outros, diante dela, a respeito de seu comportamento. 'Se ela reage na vida privada do jeito que ela reage aqui, não é de espantar que esteja sozinha!', ou brincadeiras racistas, quando se conhecem as suas origens étnicas, ou cartas de advertência (cerca de uma por mês) dando a entender que ela não estaria executando o trabalho direito. Em nenhum momento lhe dão a oportunidade de discutir o que não estaria bom, pois, nessa prefeitura, os eleitos se recusam a dialogar com os seus subordinados. O eleito com o qual ela trabalha se comunica habitualmente por bilhetes, mas, ao menor problema, esbraveja contra ela. Coloca em dúvida sua honestidade, sugerindo que ela possa estar passando informações à oposição. Após vários meses nesse regime, Miriam entra em crise e é colocada sob licença médica. Ela decide se defender. Quando o sindicato departamental a que se dirige pede explicações ao prefeito, este nega a realidade do problema: 'não existe conflito, são só invenções dessa senhora'. Quando retoma o trabalho ao final da licença médica, decide anotar tudo que não está certo. Só começa a ter paz a partir do momento em que ameaça o prefeito, em caso de punição, de denunciar todas as falcatruas e desmandos de que ela tem conhecimento."⁴⁰

Neste caso estão presentes diversos elementos do assédio no serviço público: início sem uma justificativa clara, um método insidioso de provocações e humilhações, a falta de comunicação clara e direta, as maledicências espalhadas, perseguição a um funcionário experiente, competente e sério, a licença médica como meio de proteção da vítima, a ausência de um método para lidar com o problema.

A falta de um planejamento claro não só das tarefas como também dos métodos e objetivos do trabalho no serviço público são elementos facilitadores ou constitutivos da violência moral e do assédio no trabalho, pois a falta de critérios poderá abrir espaço para que uma chefia avalie negativamente um servidor apenas para prejudicá-lo, sem que precise apresentar justificativas plausíveis.

Hirigoyen nos diz que, no serviço público, uma das primeiras manifestações do assédio costuma ser a atribuição de uma nota baixa em avaliação ou bloqueio desta nota, de modo a prejudicar a progressão funcional da

40 Marie- France Hirigoyen. Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. p. 135

vítima. A nota ruim, muitas vezes, sequer pode ser efetivamente contestada pois, como explicamos em tópico anterior, a estrutura burocrática rígida e altamente hierarquizada impede que reclamações cheguem aos superiores. Muitas vezes a vítima também deixa de contestar para que não fique ainda mais visada.

Também é muito comum que a vítima só saiba de reclamações sobre seu trabalho no momento das avaliações, e que assim se sinta injustiçada por não ter sido avisada antes, não ter recebido observações que permitissem melhora, se é que haja razão para reclamações.

Da pesquisa de Tavares vemos que o não reconhecimento pelo trabalho realizado é um fator de sofrimento, e que pode também ser componente de uma situação de assédio. Nas suas palavras:

“A partir da análise das entrevistas identifica-se que o não reconhecimento pelo trabalho compõe-se da ideia segundo a qual o desempenho profissional do servidor não é considerado institucionalmente de forma suficiente, seja por não haver a prática cotidiana do retorno da avaliação da qualidade do trabalho, seja pelo fato de a qualidade do trabalho desenvolvido não ser sistematicamente levada em conta para promoções ou acréscimos salariais, em um plano de carreira. Tal aspecto é visto como algo que repercute no bem estar das pessoas na medida em que frustra, em vários graus, o desenvolvimento das potencialidades profissionais individuais e as expectativas em longo prazo e que não proporciona à pessoa a vivência de ser valorizado por aquilo que faz.

'Os funcionários não são valorizados. Por exemplo, uma pessoa que trabalha muito, eu acho que ela vai perdendo o entusiasmo, porque não são esses os valores que contam. Tem muitas outras coisas que contam, é política, você fazer amizades com a pessoa certa, ser bem relacionado. O fato de você fazer o serviço, não é o que importa, você saber fazer o serviço direito. Então, eu acho que isso vai desmotivando as pessoas.'

'... não importa você pensar assim: nossa! Tem tudo isso aqui, eu vou me organizar, vou fazer 100 processos hoje e não sei o quê.. você entendeu? Você nunca vai ser valorizado por isso. Entendeu?'⁴¹

41 Daniela Sanches Tavares. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal. p 88

A estabilidade no cargo tem um efeito contraditório: é proteção contra a dispensa injusta e garantia de continuidade da violência ao mesmo tempo. O trabalhador assediado no serviço público pode ser submetido à violência por longo tempo, seja por ter que permanecer no mesmo local de trabalho agredido continuamente, seja sendo posto “na geladeira”, no próprio local ou transferido para outro em que suas funções sejam esvaziadas. Longas licenças médicas, apenas para que permaneça afastado do local, também ofendem à integridade psíquica do trabalhador.

A apropriação privada dos meios e instrumentos de trabalho pode se dar no caso de servidores que usem os meios disponíveis de maneira intensa para desenvolver atividade particular de seu interesse. Seria o caso de alguém que, tendo atividade econômica paralela, utilizasse telefone do seu local de trabalho para ser encontrado a qualquer hora ou que realizasse muitas ligações para a consecução de tal atividade. Nesta situação, um trabalhador que apresentasse denúncia deste comportamento lesivo do patrimônio público também correria risco de ser perseguido por quem foi denunciado. Hirigoyen nos conta um exemplo, reproduzido de uma carta por ela recebida em suas pesquisas em que consta a seguinte situação, muito comum:

“Adriano é um servidor público escrupuloso que procura ser irrepreensível no que se refere ao setor em que trabalha. Tão logo começa em um novo posto, fica escandalizado ao ver os acordos ilegais entre um de seus colegas e empresas locais alcançando somas colossais. O colega, vendo sua reprovação e temendo ser denunciado, isola-o, impede-o de trabalhar, deprecia-o diante dos outros colegas e, em seguida, ameaça-o de morte. Aproveita-se de Adriano estar de licença médica para espalhar rumores sobre ele e atrapalhar seu trabalho. Ao tomar consciência, Adriano reage de maneira veemente e acaba sendo levado a um conselho de disciplina, ao fim do qual é decidida sua transferência para outra cidade. A partir desse momento, Adriano não resiste e entra em crise: depressão, álcool, rompimento familiar. Sabe que tem razão, mas não sabe o que fazer para ser ouvido. Só depois de passar por um tratamento psicoterápico decide contratar um advogado. Este constata irregularidades jurídicas na sanção disciplinar que Adriano recebeu. O que poderia lhe permitir se

beneficiar de uma medida de anistia, mas Adriano não quer. Quer recuperar a honra, que considera afrontada, e quer ser plenamente reabilitado. Um ano mais tarde, a comissão de recursos emite um parecer considerando que o procedimento disciplinar tinha sido abusivo. Ele aguarda agora o parecer do tribunal administrativo. Permanece em casa, sem nenhum outro projeto, remoendo a injustiça, falando em suicídio ou em greve de fome: 'Sou muito jovem para que me joguem fora do mercado'.⁴²

Nessas situações, é muito importante que o trabalhador que impulsiona as denúncias busque apoio, jurídico e psicológico, para que não ceda às pressões para retirar as denúncias ou para se afastar do serviço público.

3.3- Os efeitos do assédio moral no serviço público

Os efeitos do assédio sobre a saúde das suas vítimas já foram estudados em capítulo anterior e aqui reforçamos, apenas, que as ofensas componentes do assédio no serviço público podem ter maiores duração e intensidade, em razão da dispensa dificultada e da falta de mecanismos de resolução deste problema. Isto faz com que todos os efeitos já citados anteriormente e que caracterizam o assédio em geral se apresentem de maneira muito mais intensa nos casos de assédio no serviço público.

O prolongamento de situações sem solução, conflitos a que se nega tratamento, discordâncias que se escondem, a falta de perspectivas de melhorias, provocam situações como a do relato que segue:

“Eu percebo isso claramente, com o passar do tempo vai acontecendo o seguinte, você fala assim: ou eu fico e fico totalmente apático, não me interessa mais, finjo que me interessa pelo serviço ou eu saio e vou fazer outra coisa. As pessoas que tem mais qualificação, se esforçam mais, elas vão saindo e vão procurando outras coisas. Ou então você fala assim: ah, eu fico, eu me acomodei, acho que tenho um salário razoável...”⁴³

42 Hirigoyen, Marie- France. Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. p. 129

43 Daniela Sanches Tavares. O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal. p 115

Esta situação retrata um resultado do assédio que pode dizer respeito não apenas à vítima, após passado o episódio, quando ela volta ao trabalho em outro local ou sob nova chefia, mas também uma reação possível aos que trabalham em um ambiente em que haja assédio. Como meio de se proteger de um maior desgaste psíquico, as pessoas deixam de investir suas energias psíquicas no trabalho e as direcionam mais para outras atividades, passam a trabalhar cada vez mais mecanicamente. Isso, obviamente, traz prejuízos ao local de trabalho e ao serviço prestado como um todo, que terá sua qualidade afetada. Quanto aos efeitos comuns do assédio, remetemos à leitura do tópico “1.4.6 - Consequências econômicas e sociais do assédio”, constante do primeiro capítulo deste trabalho.

Se na iniciativa privada os resultados mais amplos do assédio referem-se especialmente ao absenteísmo, aumento de licenças médicas, aposentadorias precoces, aumento do desemprego e aumento de gastos da previdência pública, no serviço público não será diferente, havendo apenas a exceção já diversas vezes ressaltada da dificuldade de dispensa e, portanto, sem aumento do desemprego.

No serviço público os principais efeitos se dão na queda da produtividade e qualidade do serviço prestado, o aumento do absenteísmo, licenças médicas prolongadas necessárias ao afastamento da situação de conflito, a impossibilidade de repor imediatamente as vagas abertas em razão de incapacidade para o trabalho e aposentadorias por invalidez ou outras aposentadorias precoces.

Haverá prejuízos aos cofres públicos, pelo pagamento de licenças médicas, de indenizações nos casos em que haja processo judicial para reparação do assédio, prejuízos à continuidade do trabalho e da qualidade do serviço prestado. Assim, em última instância, haverá prejuízos a toda a sociedade, em especial àqueles que dependam do serviço público prestado em um ambiente em que vigore o assédio.

Infelizmente, não há sistematização de dados quanto aos afastamentos, seja por licenças, seja por aposentadorias, decorrentes do assédio no serviço público, o que seria importantíssimo de se realizar.

Conclusão

O trabalho exerce papel central na vida de todo ser vivo, para sua sobrevivência, e de maior destaque e relevo para o ser humano. Organiza relações, grupos, constrói identidade, estabelece as bases da continuidade e do modo de vida, diferencia o ser humano dos demais seres vivos.

O desenvolvimento dos grupos sociais, o aumento da população e os desenvolvimentos tecnológico e social levaram à criação de formas de gerenciamento e organização do trabalho. Na medida em que a economia ganha relevo, o trabalho passa a ser considerado principalmente meio de obter subsistência e lucro, e menos uma forma de se estabelecer intercâmbios e identidades. De meio de vida, passa a ser a substância da própria vida.

As primeiras técnicas de organização da produção e do trabalho consideravam o trabalhador mero executor de tarefas, algo como um maquinário animado. Após diversas fases de desenvolvimento, nem sempre progressivo e linear, das técnicas de gestão, o modelo atual de gerenciamento do trabalho busca novamente inserir a subjetividade dos trabalhadores entre os elementos a serem considerados, mas o faz de maneira não a fomentar a liberdade, e sim buscando “capturar a subjetividade” do trabalhador, exigindo um forte investimento emocional no trabalho, que se torna, muitas vezes, mais importante que outros espaços da vida, como a família ou as amizades.

Este modelo de gestão do trabalho, ao buscar maximizar a produtividade, esvaziar de sentido a atividade realizada e a identidade do trabalhador de quase tudo que não seja relacionado ao trabalho, estimula o desrespeito entre as pessoas, a competição exacerbada, a falta de cuidado com o outro, o abuso do poder e/ou da força, um permanente alargar dos limites da ética.

O trabalho que toma todos os espaços da vida sem ser dotado de mais significado acaba por esvaziar de sentido a própria vida do trabalhador. Se a atividade principal da vida não tem um sentido profundo, a própria vida perde valor.

Uma gestão do trabalho que desrespeita as pessoas produz efeitos

nefastos e, algumas vezes, prejuízos irreversíveis. Quando apenas os resultados importam, até mesmo métodos cruéis podem ser usados para que metas sejam atingidas.

O assédio moral surge neste contexto de um trabalho violento, ofensivo da dignidade humana e dos direitos da personalidade, extremamente competitivo, em busca de maiores e melhores resultados continuamente, e tem se estabelecido como método de eliminação daqueles considerados “indesejados” no local ou no mercado de trabalho. Em nome da excelência para a lucratividade, diversos tipos de violência são cometidos contra os trabalhadores, desde o pagamento de salários aviltantes, até a exigência da prestação de serviços em condições perigosas, passando por modos de violência psíquica, como ameaças, pressão constante, e o assédio moral.

O assédio moral é uma das mais complexas formas de violência no trabalho, e se baseia em elementos como a estrutura, o modo de gestão do trabalho, a ausência de regras, a ofensa à dignidade, a falta de métodos para solução de conflitos.

A elaboração correta e completa de um conceito exige um processo longo de pesquisas e debates, e o conceito de assédio moral está ainda em elaboração e disputa em alguns aspectos. Buscamos neste trabalho colaborar com este debate e nos filiamos às correntes de pensamento que veem no modo de gestão do trabalho um elemento central entre os favorecedores do assédio.

Por esse motivo, não nos apegamos com afinco a debates sobre a caracterização psicológica do assediador, pois entendemos ser mais relevante e mesmo imprescindível compreender qual a estrutura que permite a manifestação e a continuidade de um comportamento violento. Afinal, tal comportamento se manifesta e se repete apenas se encontrar condições para tal.

O problema é conhecido, tem sido divulgado, e sua gravidade tem aumentado. Hoje há mais iniciativas para sua prevenção como treinamento de gestores, palestras sobre o assunto, debates sobre como estabelecer sistemas de solução de conflitos nas empresas; mas entendemos que tais iniciativas serão insuficientes se tratarem da questão apenas do ponto de vista do perfil psicológico dos envolvidos, ou como um conflito natural.

A violência que se manifesta no assédio moral é de um tipo insidioso, nem sempre fácil de se perceber ainda no início, altamente desestabilizadora da vítima, que dificulta a reação no momento em que ocorre e demanda um longo processo de recuperação, com tratamento multidisciplinar. Traz efeitos graves para o assediado e para toda a sociedade, dos pontos de vista pessoal e da organização do trabalho, da previdência social e das relações sociais.

As características gerais do assédio moral encontradas na iniciativa privada repetem-se no serviço público, com a diferença de que neste o processo de assédio dura mais tempo, em média, e tem seus resultados agravados, diante dos prejuízos causados à vítima por uma agressão prolongada (quando comparada com a duração comum na iniciativa privada) e com prejuízos duplicados à sociedade, seja pela sobrecarga da previdência social, seja pela perda de qualidade na prestação do serviço público.

As carreiras no serviço público, estruturadas de maneira semelhante, contém elementos favorecedores do assédio moral, tais como sua duração, características de disputa e divisão de poder, direito à estabilidade que se reverte contra o servidor, ausência de treinamento para o exercício de cargos de gestão, de mecanismos de negociação e solução de conflitos, escassas perspectivas de desenvolvimento na carreira.

Importante ressaltar: os resultados do assédio no serviço público são duplamente negativos, pois prejudicam a vítima e a sociedade. É responsabilidade do Estado que o serviço público seja prestado da melhor maneira possível com uma boa utilização dos bens materiais, e tal objetivo apenas será atingido se também a dignidade dos trabalhadores for respeitada.

Um ambiente de trabalho saudável traz efeitos positivos àqueles que produzem e usufruem do seu resultado, e o Estado que busca proporcionar um bom atendimento à sociedade deve considerar, entre seus principais elementos, o fomento a um trabalho que gera oportunidades e valoriza o trabalhador e sua atividade.

Os estudos sobre o alcance, os métodos e os resultados do assédio no serviço público ainda se apresentam em pequena quantidade, e esperamos ter contribuído com este trabalho para que tal pesquisa continue e se desenvolva.

Referências Bibliográficas

- ARAÚJO, Adriane Reis de. **O assédio moral organizacional**. LTr. 2012
- BARRETO, Margarida. **Violência, saúde e trabalho (uma jornada de humilhações)**. Educ. 2003
- Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos . **Assédio: violência e sofrimento no ambiente de trabalho: assédio moral**. Editora do Ministério da Saúde, 2008.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus : Elsevier, 2010.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo. Atlas. 2013
- FELKER, Reginald Delmar Hintz. **Dano moral, assédio moral, assédio sexual nas relações de trabalho: doutrina, jurisprudência e legislação**. LTr. 2010. 3ª edição revisada
- FERRARI, Irazy. MARTINS, Melchíades Rodrigues. **Dano moral. Múltiplos aspectos nas relações de trabalho**. LTr. 2011. 4ª edição
- FILHO, Rodolfo Pamplona. **O assédio sexual na relação de emprego**. LTr. 2011. 2ª edição
- FREITAS, Maria Ester de. Suicídio, um problema organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, revista eletrônica da Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Volume 10. nº 1. Jan/Jun 2011. Disponível em <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/54-57.pdf>
- FREITAS, Maria Ester de. HELOANI, Roberto. BARRETO, Margarida. **Assédio moral no trabalho**. Coleção debates em administração. Coordenadores Isabella F. Gouveia de Vasconcelos, Flávio Carvalho de Vasconcelos, André Ofenhejm Mascarenhas. Cengage Learning Edições Ltda. 2011.
- GUEDES, Marcia Novaes. **Terror psicológico no trabalho**. LTr. 2008
- HIRIGOYEN, Marie- France. **Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral**. Bertrand Brasil. 2006. 3ª edição.
- HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio moral. A violência perversa no cotidiano**. Bertrand Brasil. 2007. 9ª edição.
- MEDEIROS, Aparecido Inácio Ferrari de. **Assédio moral discriminação, igualdade e oportunidades no trabalho**. São Paulo: LTr, 2012
- OLIVEIRA, Paulo Eduardo V. **O dano pessoal no direito do trabalho**. LTr. 2010.

2ª edição

PRATA, Marcelo Rodrigues. **Anatomia do assédio moral no trabalho: uma abordagem transdisciplinar**. São Paulo: LTr, 2008

SILVA, Edith Seligmann. **Trabalho e desgaste mental: o direito de ser dono de si mesmo**. Cortez. 2011

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. Malheiros Editores. São Paulo. 36ª Ed. 2013

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 11ª ed. rev. atual. São Paulo. Saraiva. 2013

TAVARES, Daniela Sanches. **O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal**. Dissertação de mestrado. USP- Faculdade de Saúde Pública. 2003